



COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Organización de los Estados Americanos

INFORME N° 30/97

CASO 10.087

GUSTAVO CARRANZA

ARGENTINA[1]

30 de septiembre de 1997

I. ANTECEDENTES

1. El 31 de agosto de 1987, el señor Gustavo Carranza presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión") contra la República Argentina (en adelante "el Estado" o "Argentina"), alegando que la negativa de la Corte Suprema de ese país de dar vista a su apelación contra una decisión del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Chubut (en adelante "el Superior Tribunal de Chubut"), constitúa una violación de las siguientes disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana"): derecho a garantías judiciales (artículo 8), protección de la honra y de la dignidad (artículo 11), derecho de acceso a las funciones públicas (artículo 23.1.c) y derecho a la protección judicial (artículo 25).

2. El peticionario interpuso un recurso ante los tribunales provinciales procurando la anulación de un decreto emitido por el anterior gobierno militar que en 1976 había ordenado su remoción como juez de un tribunal inferior de la Provincia de Chubut, así como una compensación por los daños materiales y morales resultantes.

3. Su caso fue declarado "no justiciable" por el Superior Tribunal de Chubut, el 1 de julio de 1986, invocando la jurisprudencia de la Corte Suprema de Argentina en un caso similar (*Sansó, Gerónimo c. el Gobierno Nacional*, 3 de junio de 1984), en la que se afirmó que los tribunales no eran competentes para dictaminar en torno a la justicia, prudencia o eficiencia de las medidas ordenadas para la remoción de magistrados, como la que es materia de este litigio, dado que las mismas constituyeron actos eminentemente políticos de un gobierno *de facto*.

4. El peticionario impugnó esa decisión ante la Corte Suprema de la Argentina, la cual desestimó el caso el 24 de febrero de 1987, en base a que el peticionario no había presentado argumento nuevo alguno para examinar los criterios sostenidos por el Superior Tribunal de Chubut en relación con la falta de competencia del poder judicial para resolver materias de tal naturaleza.

5. El peticionario alegó que la decisión de la Corte Suprema de la Argentina le negó el acceso a la justicia, con lo que se violaban las garantías previstas en el artículo 25 de la Convención Americana. Por tanto, solicitó que el caso fuese presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para que fuera compensado por las consecuencias de la medida o situación que había determinado la violación de esos derechos.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

6. El 6 de julio de 1988 el Estado envió su respuesta en relación con este caso solicitando que se declarara inadmisible la petición. En la respuesta se señalaba que la ratificación de la Convención Americana por la Argentina el 14 de agosto de 1984, era posterior a la destitución materia del recurso. Por lo tanto, la alegación se vinculó a medidas que ocurrieron antes de la vigencia de la Convención Americana en la Argentina.

7. En la respuesta también señaló que tanto la doctrina como la jurisprudencia internacionales eran unánimes en torno al principio de la no retroactividad de la ley, y se citó la Convención de Viena.[2]

8. El Estado llegó a la conclusión de que el peticionario no estaba en condiciones de reclamar compensación de daños por su remoción del 17 de junio de 1976, dado que en esa época no era un juez constitucional sino un "juez *de facto*" y, que de acuerdo con el sistema democrático vigente, esa situación sería ilegal, aunque en la época no lo fuera.

9. El 14 de julio de 1988 se envió la respuesta del Estado al peticionario. Éste presentó sus observaciones el 29 de agosto de 1988. El peticionario declaró que los tribunales argentinos habían violado el derecho que otorga la Convención Americana a todas las personas, es decir, el derecho a ser oídas por los tribunales para determinar sus derechos y obligaciones civiles, laborales, fiscales o de cualquier otra índole (artículo 8).

10. El peticionario agregó que nunca existió decisión alguna de los tribunales sobre los méritos de la cuestión planteada, precisamente porque fue declarada no justiciable; y que las decisiones judiciales cuestionadas fueron posteriores a la ratificación de la Convención Americana por la Argentina.

11. Cuando el Superior Tribunal de Justicia de Chubut admitió oficialmente el caso, determinó cómo se procesaría y lo remitió al gobierno provincial. El fiscal de la provincia compareció ante el tribunal pero no cuestionó el caso, dado que no contestó los hechos alegados. Sin embargo, el peticionario considera que el poder judicial le negó el derecho a una decisión de la corte sobre los méritos del caso, cuando declaró que el mismo no era justiciable.

12. De acuerdo con el peticionario, las "cuestiones políticas" nunca fueron materia no controvertible en la jurisprudencia de la Corte Suprema argentina. Las funciones políticas reservadas exclusivamente para los departamentos políticos del Estado no pueden controvertirse en los tribunales en tanto no exista conflicto entre la ley o el acto y la Constitución por causa del ejercicio de dichas funciones políticas. Sin embargo, cuando una ley o acción del Ejecutivo es contraria a esas disposiciones, derechos y garantías que la Constitución consagra, el agraviado siempre puede interponer un recurso ante los tribunales, si optase por proceder así.

13. El peticionario señaló que la autoridad exclusiva de los poderes políticos no está fuera de la competencia de los tribunales; cuando las transgresiones que cometen esos poderes políticos afectan adversamente aspectos sometidos a la jurisdicción de los tribunales, debe examinarse el caso y dictaminarse al respecto. Esos poderes del Estado no pueden invocar una inmunidad exclusiva.

14. El 26 de septiembre de 1988 se remitieron las observaciones del peticionario al Estado, el cual respondió el 11 de noviembre de 1988. El Estado reiteró los mismos argumentos afirmando la inaplicabilidad de la Convención Americana *ratione temporis*, dado que los hechos que determinaron la petición se produjeron antes de su entrada en vigor.

15. En cuanto al alegato del peticionario de que no obtuvo una decisión de la Corte en torno a su caso, el Estado señaló que la remoción del peticionario de la magistratura fue llevada a cabo de acuerdo con el sistema jurídico general vigente.

16. El Estado también señaló que las decisiones del Superior Tribunal de Chubut y de la Corte Suprema de la Argentina, abordaban la naturaleza de ese acto y la declararon eminentemente política. En consecuencia, hubo una decisión de la Corte, con lo que no desconoció el artículo 25 de la Convención Americana: existió un debido proceso legal, en base a derecho.

17. El 29 de diciembre de 1988 el peticionario presentó sus observaciones a la última respuesta del Estado. Afirmó que el Estado confundió los hechos que dieron lugar al recurso, con la negación del debido proceso. Los hechos del caso eran diferentes a la negativa del debido proceso que hubiera permitido que el peticionario hiciera valer sus derechos ante los hechos que dieron lugar a su recurso. Aclaró que la negativa no era una negación a instituir una acción, puesto que la misma ya estaba en curso; la negativa del debido proceso fue la decisión de la

Corte argentina, que declaró que el caso no era justiciable por tratarse de una cuestión política, con lo que se le negó el acceso a una decisión judicial sobre los méritos de su pretensión.

18. Insistió en que el resultado fue que se le negó el debido proceso al que tiene derecho de acuerdo con la legislación interna y la Convención Americana. La violación de este derecho se produjo el 24 de febrero de 1987, con el dictamen del Superior Tribunal de Chubut de no admitir un recurso por considerar que el mismo no era justiciable, lo cual fue posterior a la ratificación de la Convención Americana por Argentina.

19. También expresa que el dictamen de la Corte Suprema argentina no brinda el recurso adecuado a que se refiere la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando interpreta la obligación del Estado de asegurar el ejercicio de los derechos humanos (artículo 1.1 de la Convención Americana), que "exige que el Estado actúe de manera de garantizar efectivamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos".[3]

20. El peticionario afirma que "se llevó a cabo un procedimiento, pero el mismo fue inútil y no abordó los méritos del caso dado que el dictamen declaró que la cuestión interpuesta ante la Corte no era justiciable". Si no es justiciable, no existe recurso, entendido éste como el debido proceso del derecho para restablecer los derechos infringidos.

21. El peticionario señaló que la ilegalidad y antijuridicidad, al igual que otros fundamentos de sus recursos, fueron debatidos lo suficiente en el curso de las actuaciones ante la Corte de Chubut. Lo que determinó la petición interpuesta ante la Comisión fue el hecho de que ese debate nunca produjo resultado alguno. La decisión que debiera haber establecido los derechos del litigante en base a la materia debatida en el *litis* nunca se pronunció, con lo cual ese ejercicio careció de la "utilidad" que garantiza la protección de los derechos.

22. Por último, el peticionario cita el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados, que dispone que los Estados no pueden invocar las disposiciones de su derecho interno para justificar el incumplimiento de un tratado o sostener que no está obligado por el mismo.

23. La Comisión recibió otras notas del peticionante el 28 de septiembre de 1989 y el 6 de noviembre de 1991. El 21 de octubre de 1993 la Comisión se puso a la disposición de las partes interesadas con el propósito de llegar a una solución amigable de la cuestión. El peticionario aceptó el 16 de diciembre de 1993 este ofrecimiento pero el Estado lo rechazó en carta del 25 de agosto de 1994.

24. Ambas partes reiteraron sus respectivas posiciones: el Estado, el 3 de enero de 1995, y el peticionario, el 3 de marzo y el 12 de octubre de 1995. La cuestión ha sido debatida y se han aclarado los argumentos de ambas partes. En consecuencia, en virtud del artículo 50 de la Convención Americana, la Comisión emitió un informe.

III. ADMISIBILIDAD

25. Las presuntas violaciones de los artículos 11 y 23.1.c invocadas en la petición original son manifiestamente inadmisibles, dado que el peticionario no cumplió el requisito del artículo 46.1 de la Convención Americana. En efecto, surge del expediente que el mismo no ha interpuesto recurso interno alguno para remediar las violaciones denunciadas.

26. En cuanto a la presunta violación de los artículos 8 y 25, el peticionario satisface los requisitos formales de admisibilidad dispuestos en el artículo 46.1, párrafos (a) a (d) de la Convención Americana y el artículo 32 del Reglamento de la Comisión. La decisión de la Corte Suprema de la Argentina declaró inadmisible el recurso especial y sostuvo el dictamen del Superior Tribunal de Chubut. Por lo tanto, el peticionario ha interpuesto y agotado los recursos internos.

27. En cuanto a la afirmación del Estado de que la petición es inadmisible *ratione temporis*, debe aclararse lo siguiente:

- a) la remoción del magistrado se produjo antes de la entrada en vigor de la Convención Americana para la Argentina;
- b) el peticionario interpuso un recurso ante los tribunales argentinos antes de que la Convención Americana entrara en vigor;
- c) el dictamen final de la Corte que desestimó su petición fue pronunciado con posterioridad a la entrada en vigencia de la Convención Americana para Argentina.

28. La práctica de la Comisión a este respecto fue claramente establecida en el caso de las leyes de amnistía de Argentina, que dieron lugar al informe 28/92. Las siguientes consideraciones de ese informe son pertinentes al caso actual:

16. La violación en cuestión en el caso actual es la negativa del derecho a la protección judicial y el derecho a un juicio imparcial, dado que las leyes y decretos en cuestión paralizaron la indagatoria judicial. Por tanto, las medidas cuestionadas fueron adoptadas en un momento en que la Convención ya regía para la Argentina.

19. Los artículos de la Convención que invocan los peticionantes se relacionan con hechos que ocurrieron en la Argentina después que éste pasó a ser Estado parte de la Convención. Por lo tanto, la petición es admisible *ratione temporis*.[4]

29. Sin embargo, es oportuno señalar las consideraciones de la Comisión en el caso 9850 contra la Argentina, con respecto a la competencia *ratione temporis*. Un ciudadano de ese país denunció su prisión ilegal desde noviembre de 1975, fecha en que fue arrestado con la acusación de haber cometido delitos motivados políticamente. Su sentencia fue emitida en un juicio sin ninguna salvaguardia legal, por jueces comprometidos a defender los decretos de la dictadura militar. En el citado caso la Comisión llegó, entre otras, a la siguiente conclusión:

...la Comisión no concurre con la posible consecuencia del argumento en favor de la inadmisibilidad *ratione temporis* en el sentido de que los Estados miembros de la Organización contraen obligaciones de respetar los derechos humanos sólo a partir de la fecha en que ratifican la Convención. Esta premisa parecería sugerir que antes de dicha ratificación los Estados miembros no tenían obligación internacional alguna de respetar los derechos humanos y, concretamente, que esta Comisión carece de competencia para recibir otras denuncias que no sean las dispuestas en el texto de la Convención.[5]

30. La petición fue interpuesta el 31 de agosto de 1987, dentro de los seis meses estatutarios a partir de la fecha en que se notificó al peticionario de la decisión de la Corte Suprema (2 de abril de 1987) que mantuvo la decisión del tribunal inferior y la hizo definitiva e inapelable; la materia de la petición no se encuentra pendiente de solución en ninguna otra instancia internacional y la petición incluía los datos personales y la firma del peticionario.

IV. ANÁLISIS

31. El peticionario inició el litigio ante los tribunales nacionales el 19 de junio de 1984 --antes de que la Convención Americana entrara en vigor para Argentina-- y solicitó la restitución del derecho que había sido violado cuando fue removido del cargo en virtud del Decreto N° 656 del 17 de junio de 1976. La consideración del caso continuó y la decisión final fue pronunciada tras la ratificación de la Convención Americana por ese Estado.

32. Su destitución no fue contestada en las actuaciones que el peticionario instituyó ante los tribunales nacionales, ni la misma fue negada por el Estado en las observaciones que remitió a esta Comisión.

33. La jurisprudencia de la Corte Suprema de la Argentina (*Sansó c. el Gobierno Nacional*) invocada en la decisión que adoptó el 1 de julio de 1986 el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Chubut por la que declaró que su caso no era justiciable, tomó en consideración

factores tales como la estabilidad jurídica y la transición ordenada de las instituciones republicanas a un funcionamiento de rutina. La decisión *Sansó* subraya que:

...la propia designación de los miembros de esta Corte (la Corte Suprema de Justicia) por el Poder Ejecutivo, con la venia del Senado, implica una ratificación de la remoción de los jueces que ocupaban las magistraturas al 24 de marzo de 1976.

34. El Superior Tribunal de Chubut también citó otro dictamen de la Corte Suprema (*Delves, Eduardo Raúl c. Provincia de Buenos Aires y Estado Nacional, daños y perjuicios*, 29 de agosto de 1985) que llegó a la siguiente conclusión:

...el poder judicial carece de competencia para dirimir cuestiones tales como la planteada en este caso, dado que ello implica una sentencia acerca de la validez de las disposiciones jurídicas en base a las cuales se ordenó la remoción del sujeto de su cargo de juez.

35. El Superior Tribunal de Chubut también afirmó que:

...la petición del demandante de que el Decreto Nº 656/76 por el que se ordenó su remoción como juez sea revocado y su petición de que se le otorguen los sueldos que no recibió desde la fecha de la remoción dispuesta por ese decreto, más una compensación por daños físicos y morales y la revaluación monetaria, no son justiciables.

36. Por lo tanto, el Superior Tribunal de Chubut llegó a la conclusión que al declarar no justiciables los méritos del caso, existía un vicio intrínseco en su competencia para pronunciarse puesto que la decisión en este caso no competía al Poder Judicial.

37. La Constitución argentina de 1853, vigente cuando el ejército tomó el poder el 24 de marzo de 1976, afirma que "los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores de la Nación permanecerán en sus cargos en tanto observen una conducta adecuada".

38. En cuanto a la remoción de los jueces, los artículos 45, 51 y 52 sobre acusaciones formales contra funcionarios públicos establecen que los jueces federales sólo pueden ser removidos del cargo mediante un procedimiento conforme al cual la Cámara de Diputados aprueba los artículos de la acusación y el Senado celebra el juicio; en ambos casos, se requiere el voto de los dos tercios de los miembros presentes. Existen tres causas para acusación de los jueces: inconducta, conducta delictiva en el ejercicio de las funciones y delitos comunes. Las normas establecidas por la Constitución de Chubut, que debieron haberse aplicado al peticionario, se basan en los mismos principios.

39. En el caso en cuestión, el procedimiento establecido por la Constitución de Chubut fue violado al removerse a los magistrados. El Gobierno *de facto* instalado en la República Argentina el 24 de marzo de 1976, no sólo depuso a las autoridades constitucionales, sino que asumió ante sí las funciones de "poder constitucional" al derogar parcialmente la Constitución "en lo que fuera contrario a las normas sancionadas por la Junta Militar".

40. En ese contexto, se promulgó la Ley 21.258, por la que se declaraba que los jueces estaban "a prueba" y se autorizó a los nuevos miembros de los ejecutivos nacional y provincial para confirmarlos o no, a su discreción, siempre que dichos jueces "juraran lealtad a los objetivos básicos establecidos por la Junta Militar mediante las "normas del proceso de reorganización nacional".

41. El sistema constitucional argentino —al igual que el de las demás democracias— sostiene el principio de la inamovilidad de los magistrados. Este sistema crea estabilidad en la magistratura; si el juez ha de ser removido, dicha remoción debe llevarse a cabo en estricta conformidad con los procedimientos establecidos en la Constitución, como salvaguarda del sistema democrático de gobierno y el Estado de Derecho.^[6] El principio se basa en la propia naturaleza especial de la función de los tribunales y garantiza la independencia de los jueces frente a las demás ramas del gobierno y ante los cambios político-electORALES.^[7]

42. Los sistemas democráticos reconocen las denominadas "facultades delegadas" de las ramas del gobierno, producto de la clásica separación en tres ramas. La designación y remoción de los jueces por el Congreso, en las condiciones dispuestas por la Constitución, es una de esas facultades.

43. Otros ejemplos de esas facultades expresamente reservadas a una determinada rama del gobierno por la Constitución son, *inter alia*, la autoridad de declarar la guerra, la ratificación de los tratados, la declaración del estado de sitio, el reconocimiento de los gobiernos extranjeros o de sus representantes, la designación y remoción de los ministros y embajadores y la autoridad de declarar algo de dominio público.

44. La doctrina de la cuestión política se basa en la premisa de la existencia de esas facultades de las ramas del gobierno. De acuerdo con esa doctrina, el poder judicial se abstendrá de conocer y decidir ciertos actos cuando esa decisión presuponga un juicio eminentemente político exclusivamente reservado a un poder del Estado, sea el ejecutivo o el legislativo. Sin embargo, dicha doctrina igualmente reconoce que dichos actos sólo pueden ser controlados judicialmente en cuanto a su conformidad extrínseca con la Constitución, ello es, si al dictarlos lo hizo el órgano competente, siguiendo el procedimiento constitucional, y sin violar expresamente alguna norma material de la Constitución.

45. No compete a la Comisión dictaminar sobre la prudencia o eficacia de una doctrina judicial *per se*, a menos que su aplicación resulte en la violación de alguno de los derechos protegidos por la Convención Americana. En este sentido, la Comisión observa que en el caso actual, el efecto de la doctrina de la cuestión política ha sido impedir una decisión sobre los méritos de la demanda del peticionario. El Estado ha citado varios casos de Estados Unidos de América (*Marbury c. Madison*, *Baker c. Carr*) para fundar su posición con respecto a este caso, por lo cual se imponen ciertas aclaraciones.

46. La Suprema Corte de los Estados Unidos de América dictaminó en *Baker c. Carr* que las principales consideraciones para negarse a dar vista a un caso en virtud de la doctrina de la cuestión política son las siguientes:

- Un compromiso constitucional textual demostrable de la cuestión con un departamento político coordinado;
- Inexistencia de normas que rijan los actos procesales para obtener información y pruebas a los efectos de resolver la cuestión;
- La imposibilidad de decidir sin una determinación política inicial de índole tal que la coloquen claramente fuera de la competencia judicial;
- La imposibilidad de que un tribunal adopte una resolución independientemente, sin faltar el debido respeto a los poderes coordinados del Estado;
- La necesidad inusual de no cuestionar la adhesión a una decisión política ya adoptada;
- La posibilidad de crear una situación embarazosa debido a pronunciamientos conflictivos por parte de distintas dependencias acerca de una misma cuestión.[8]

47. Esta doctrina forma parte del sistema constitucional de los Estados Unidos y ha sido utilizada en países que basan sus sistemas parcialmente en la Constitución estadounidense. Los principios constitucionales más amplios que pautan el sistema jurídico en ese país son los siguientes:

- a) Supremacía de la Constitución dentro del contexto del imperio del derecho;
- b) Separación de poderes;
- c) Poder de revisión judicial y su papel en el sistema global;
- d) Las limitaciones del poder judicial — doctrina de la cuestión política.

48. Sin embargo, los jueces han redefinido con frecuencia el alcance de las cuestiones políticas --en algunos casos, en base al propio poder constitucional-- dando al poder judicial mayor prevalencia en aras de garantizar el debido proceso. En consecuencia, esta cuestión sigue siendo debatida.

49. Algunos constitucionalistas de Estados Unidos también han cuestionado la doctrina y su aplicación, considerando que la misma "...está en conflicto con nuestra adhesión al Estado Constitucional y limitado, al imperio de la ley supervisada por la revisión judicial".[9]

50. Otros consideran que el resultado de la doctrina de la cuestión política a veces es la inacción judicial ante claras violaciones constitucionales. Esta pasividad permite que se perpetúe la violación, con lo que el elevado costo "...para la sociedad en general y para la Suprema Corte en particular, supera con creces cualesquiera sea el beneficio que se piense derive de que el poder judicial abdique de su facultad de revisión".[10]

51. En *Baker c. Carr*, la Suprema Corte de Estados Unidos sostuvo que la doctrina, "...un instrumento para el mantenimiento del orden gubernamental, no se aplicará de manera que sólo fomente el desorden".[11]

(continúa...)

[Índice | Anterior | Próximo]

[1] El Comisionado Oscar Luján Fappiano, de nacionalidad argentina, no participó en la discusión y votación del presente caso en cumplimiento del artículo 19.2.a del Reglamento de la Comisión.

[2] El artículo 28 de la Convención de Viena dispone lo siguiente:

A menos que se desprenda una intención diferente del tratado o éste disponga en contrario, sus disposiciones no obligan a la parte con ningún acto o hecho que haya ocurrido, ni con ninguna situación que haya cesado de existir antes de la fecha de entrada en vigencia del Tratado para esa parte.

[3] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, párr. 167.

[4] Informe Anual de la CIDH, 1992-1993, págs. 44-45.

[5] Resolución 22/88, Caso 9850 (Argentina) 23 de marzo de 1988. Anuario Interamericano de Derechos Humanos, 1990, pág. 175, párr. 5.

[6] La Corte Interamericana ha establecido lo siguiente:

El concepto de derechos y libertades así como sus garantías no pueden estar separadas del sistema de valores y principios que los inspiran. En una sociedad democrática, los derechos y libertades inherentes a la persona humana, las garantías aplicables a ellos y el imperio de la ley forman una triada. Cada componente de la misma se define a sí mismo, se complementa y depende de los demás para tener significado.

Corte IDH, Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, "El habeas corpus bajo suspensión de garantías" (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párr. 26).

[7] En el informe No. 28/94 (Panamá), en relación con el caso de los jueces de Chiriquí, la CIDH sostuvo que:

...la importancia de estos hechos se acrecienta por la necesidad de todo Estado de mantener un Poder Judicial independiente, que sea capaz de proporcionar garantías para el goce de los derechos que establece la misma Convención.

(Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, párr. 30, pág. 66)

[8] *Baker v. Carr*, 369 U.S. 186, 217 (1962).

[9] Henkin, Lexical Priority or "Political Question": A Response, 101 Harvard Law Review 524, 529 (1987).

[10] Martin Redish, Judicial Review and the 'Political Question', 79 Nw. U.L. Rev. 1031, 1060 (1984-85).

[11] *Baker v. Carr*, 369 U.S. 186, 215 (1962) quoted in J. Choper, Judicial Review and the National Political Process 298 (1980).