



NACIONAL



DICTAMEN 348/2004
DIRECCION ASESORIA TECNICA (DAT)

Comisión Interamericana de Derechos Humanos --
Notificación al Gobierno Argentino por violación de
derechos y libertades -- Solicitud de solución
amistosa.

Fecha de Emisión: 23/09/2004 ; Publicado en: Boletín
Oficial 15/12/2004

EXPMRECC N° 041316/02
MINISTERIO DE RELACIONES
EXTERIORES, COMERCIO
INTERNACIONAL Y CULTO
BUENOS AIRES, 23 SEP. 2004

SEÑORA REPRESENTANTE ESPECIAL PARA
DERECHOS HUMANOS EN EL AMBITO INTERNACIONAL:

Se consulta a esta Procuración del Tesoro acerca de los méritos y la posibilidad de arribar a una solución amistosa respecto de la petición N° 775/01 -Jorge Fontevecchia y Héctor D'Amico (en adelante los peticionarios)- ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (a la que en adelante me referiré como la CIDH o la Comisión).

- I -

RELACION DE HECHOS Y ANTECEDENTES

1. El 2 de octubre de 2002, la CIDH notificó al Gobierno Argentino la petición de los señores Jorge Fontevecchia y Héctor D'Amico (v. fs. 2/72) por violación del artículo 13 (libertad de pensamiento y expresión) en relación con los artículos 1.1. (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la Convención).

1.1. Según consta en la mencionada petición, el entonces Presidente de la Nación Argentina, Carlos Saúl Menem, promovió una acción por daños y perjuicios contra Editorial Perfil S.A. (editora de la Revista Noticias), Jorge Fontevecchia (director de esa revista) y Héctor D'Amico (editor responsable). El fundamento de esa acción era que en los números de la revista de los días 29 de octubre, 5 y 12 de noviembre de 1995, según el texto de la petición, se habría cometido una intromisión arbitraria en la vida familiar e íntima de Carlos Saúl Menem.

1.2. Con motivo del rechazo de la demanda y de la reconvencción contra el actor que interpuso el señor D'Amico, la decisión fue apelada. La Sala H de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil confirmó el rechazo de la reconvencción e hizo lugar a la demanda por la suma de \$150.000 contra los tres codemandados y a favor del actor en concepto de indemnización por haber violado su derecho a la intimidad, con más sus intereses, la publicación de un extracto de la sentencia y las costas de ambas instancias.

1.3. Los demandados interpusieron recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Este Tribunal dictó sentencia definitiva el 25 de septiembre de 2001.

El decisorio destacó que no se encontraba controvertida en este caso la veracidad de las informaciones difundidas; y cuando lo afectado es el derecho a la intimidad, la excepción de veracidad no resulta legitimadora.

El eje de la sentencia fue la tensión entre el derecho a la información y la protección de la esfera de la intimidad.

El fallo decidió que se había violado el derecho a la privacidad consagrado en el artículo 19 de la Constitución Nacional.

El Tribunal asimiló este caso al fallo Ponzetti de Balbín al determinar que para el supuesto de personajes célebres su actuación pública o privada puede divulgarse si se relaciona con la actividad que les confiere prestigio o notoriedad y en tanto el aspecto privado no tenga vinculación con la cosa pública o medie un interés superior en defensa de la sociedad.

La Corte consideró que el monto de la indemnización ordenada calificaba como un factor disuasivo de las conductas ilícitas antes que reparatorio.

Finalmente, el Tribunal ratificó la condena al pago de la indemnización y a publicar parte de la sentencia.

La sentencia es tildada por los peticionarios como arbitraria por prescindir del fondo de los hechos.

1.4. Del texto de la petición surge que las noticias que dieron lugar a los hechos relatados precedentemente se habían referido a un supuesto hijo del señor Menem y a su madre.

1.5. Los peticionarios relataron la cobertura en los medios de comunicación de este hecho y alegaron su carácter público.

1.6. Asimismo, los peticionarios realizaron un análisis sobre el derecho a la privacidad y su relación con la libertad de expresión y la necesidad de contribuir a la formación de la opinión pública, citando jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de Tribunales extranjeros e internacionales, y doctrina nacional e internacional.

1.7. Seguidamente, los peticionarios determinaron los argumentos de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación violatorios del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

1.8. Por otra parte, argumentaron que la petición en examen debía ser admitida por la Comisión porque se habían agotado los recursos internos de conformidad con el artículo 46 de la Convención.

1.9. Finalmente, los señores Jorge Fontevecchia y Héctor D'Amico solicitaron a la Comisión la adopción de medidas provisionales, específicamente que ese Organismo ordenara la suspensión de la ejecución de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

2. El 9 de octubre de 2002, la Comisión envió una nota al señor Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto en la que se informó al Gobierno Argentino que el Relator para la Libertad de Expresión, Dr. Eduardo Bertoni, se excusó de intervenir en la petición en análisis por haber actuado en sede interna como patrocinante de uno de los peticionarios (v. fs. 77/83).

3. Una vez recibida la petición ya reseñada, la Dirección General de Derechos Humanos de la Cancillería Argentina la comunicó al Secretario General de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (v. fs. 84), y al Secretario de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (v. fs. 85).

3.1. El Secretario de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos informó que en el trámite de esta petición corresponde estar a cuanto expresa la Corte Suprema en la pieza documental antes referida (v. fs. 97).

4. El 23 de diciembre de 2002 el Gobierno de la República Argentina contestó la petición N° 775/01 ante la CIDH (v. fs. 100/185).

4.1. En esa oportunidad, se adjuntó un informe remitido por el Secretario General de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En esa pieza se buscó demostrar que: 1. Los denunciantes realizaron una interpretación gramatical y sistemática inapropiada de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 2. Los denunciantes utilizan "derecho internacional y comparado" que no guarda vinculación con la relación existente entre los derechos a la libertad de expresión y la privacidad. 3. Los denunciantes no han comprendido el sentido de la sentencia dictada en la causa Menem. 4. Los denunciantes han

pasado por alto la estructura elaborada en el derecho interno argentino para tutelar tanto la libertad de expresión como el derecho a la privacidad.

5. Consecuentemente, los peticionarios enviaron a la Comisión sus observaciones sobre la respuesta del Gobierno Argentino y suministraron información adicional sobre el caso (v. fs. 186/239).

5.1. Sucintamente, los peticionarios entendieron que el Estado Argentino en su Informe omite toda consideración al conjunto de hechos relatados a lo largo de las notas periodísticas e insistieron en las argumentaciones vertidas en la petición originaria.

6. A los efectos de brindar una adecuada respuesta a la Comisión, consta en el expediente de la referencia la presentación Formula Observaciones del Secretario de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos en respuesta a una nota del Director de Derechos Humanos de la Cancillería del 16 de febrero de 2004 (v. fs. 240/247).

6.1. Sobre la base de la información aportada por los peticionarios y reseñada en el punto anterior, el Secretario de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos opinó que la cuestión debe resolverse en sentido favorable a la postura de los reclamantes y corresponde -consecuentemente- que el Estado arbitre los medios necesarios para llegar a una solución amistosa con los peticionantes.

Ello por cuanto, según el funcionario ya citado la petición efectuada por los reclamantes posee una base como para que prospere, dado que encuentra suficiente respaldo constitucional y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en cuanto a que lo fallado es violatorio del Derecho a la información.

7. En este estado, el Gobierno Argentino debe elevar sus observaciones al último escrito de los peticionarios. A esos fines, la Representante Especial para Derechos Humanos en el Ambito Internacional remitió los actuados a esta Procuración para que emita opinión sobre los méritos de la denuncia en trámite ante la CIDH como así también respecto de la posibilidad sugerida por el Secretario de Derechos Humanos de la Nación (v. fs. 248).

- II -

ENCUADRAMIENTO DEL PRESENTE ASESORAMIENTO

La cuestión consultada a este Organismo Asesor consiste -básicamente- en determinar si el Gobierno Argentino está en condiciones de aceptar un procedimiento de solución amistosa para este caso.

Previo a todo análisis, corresponde tener presente que esta Procuración del Tesoro ha expresado recientemente -el 15 de marzo del corriente año, en Dictámenes 248:452- que tal como se ha sostenido desde antaño ...Excede la esfera de sus atribuciones abrir juicio sobre las cuestiones de carácter técnico-económico que otorgan fundamentos a los proyectos que se ponen a su consideración, máxime si han sido objeto de análisis por las oficinas técnicas con competencia específica (Dictámenes 244:466; 244:468; 244:854).

...La conveniencia de dictar el acto administrativo que se propone (...) atañe al ejercicio de atribuciones de prudencia política, propias de la autoridad competente para resolver, que excede el marco de la incumbencia exclusivamente jurídica de esta Casa (Dictámenes 241:427).

...No resulta de su competencia expedirse sobre cuestiones que no sean estrictamente jurídicas, tales como las que se refieren a la equidad o inequidad de las fórmulas contractuales, así como también a los aspectos técnicos

y a razones de oportunidad, mérito y conveniencia... (Dictámenes 246:64; 246:443. En el mismo sentido: Dictámenes 244:462; 244:466; 245:367; 244:555; 230:161; 225:64; 244:759; 243:8; 242:88; 242:289; 243:600; 219:110; 218:65; 246:477; 246:376; 246:137; 241:140; 241:169).

No obstante lo dicho, observo que ciertos aspectos jurídicos implicados en la concreción de la citada propuesta de solución amistosa no son menos importantes, habida cuenta de las consecuencias jurisdiccionales que se generaron en propuestas de solución amistosa en otros casos en trámite ante la Comisión llevados adelante por la Cancillería Argentina.

Dentro de tal marco de referencia, el presente asesoramiento procurará establecer una línea interpretativa en torno a aquellas cuestiones que ameritan, una vez más, una toma de

posición jurídica hacia el futuro.

El análisis se concentrará en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, y dentro de éste el procedimiento de solución amistosa. Luego de ello, se explicitarán los alcances de la doctrina de la cuarta instancia.

- III -

SOBRE EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. La Convención Americana sobre Derechos Humanos fue suscripta en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 y entró en vigor el 18 de julio de 1978.

1.1. El sistema interamericano de protección de los derechos humanos está compuesto por dos órganos de acuerdo a lo establecido en la Parte II de la Convención: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

1.2. La República Argentina manifestó su consentimiento en obligarse por la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 14 de agosto de 1984, compromiso que devino efectivo el 5 de septiembre de 1984 con el depósito del instrumento de ratificación en la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Asimismo, en ese instrumento la República Argentina reconoció la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por tiempo indefinido y bajo condición de estricta reciprocidad, sobre los casos relativos a la interpretación y aplicación de la citada Convención.

Ello de conformidad con el artículo 45 de la Convención que establece que es necesario que todo Estado Parte declare que reconoce la competencia de la Comisión para recibir y examinar las comunicaciones sobre violaciones a la Convención; y con el artículo 62 que insta a los Estados Parte a reconocer como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos fue incorporada expresamente a la Constitución Nacional Argentina a partir de la reforma de 1994 con jerarquía constitucional.

1.3. El procedimiento interamericano de protección de los derechos humanos se inicia con la petición ante la Comisión de cualquier persona o grupo de personas o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno de los Estados miembros de la OEA que contenga una denuncia o queja de violación de la Convención cometida por un Estado Parte (v. artículo 44 de la Convención).

La Comisión estudia la admisibilidad de la presentación de conformidad con los requerimientos que a esos fines enuncia el artículo 46 de la Convención.

En el caso que la Comisión reconozca la admisibilidad de la petición, se da vista al Gobierno del Estado responsable de la violación alegada con el objeto de que informe sobre ello dentro de un plazo razonable (v. artículo 48.a-e de la Convención).

Recibida la respuesta, la Comisión examina el caso, investiga, pide asistencia al Estado Parte y se pone a disposición de las partes para lograr una solución amistosa (v. artículo 48.f de la Convención).

Si se arriba a una solución, la Comisión redacta un Informe que se trasmite a las partes y al Secretario General de la OEA (v. artículo 49 de la Convención).

Si no se acuerda una solución, la Comisión emitirá un Informe con los hechos y las recomendaciones para el caso. El Informe será transmitido al Estado quien no se encuentra facultado para publicarlo

(v. artículo 50 de la Convención).

Por último, si en un período de tres meses no hay solución ni se decidió someter el caso a la Corte por parte de la Comisión o del Estado, la Comisión puede presentar su opinión y las recomendaciones que considere pertinentes fijando un plazo para su cumplimiento.

Transcurrido este período, si el Estado no cumple las recomendaciones, la Comisión decidirá si hace público su Informe y si eleva el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (v. artículo 51 de la Convención).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, tal como lo establece su Estatuto, es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la interpretación y aplicación de la

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Esa Honorable Corte ejerce una función jurisdiccional o contenciosa regida por las disposiciones de los artículos 61, 62 y 63 de la Convención; y una función consultiva de conformidad con el artículo 64 de la Convención.

Cabe aclarar que sólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte (v. artículo 61.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

2. Es del caso poner de manifiesto que la Comisión podrá admitir una petición siempre que: se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos; sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva; la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición (v. art. 46.1 de la Convención).

El principio del previo agotamiento de los recursos internos no se aplicará cuando: no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos (v. art. 46.2 de la Convención).

La consagración de este principio en la Convención permite inferir que, a diferencia de otras admisiones de jurisdicción internacional, la apertura de jurisdicción admitida por la República Argentina en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no inhibe la posibilidad del control previo de constitucionalidad por parte de los tribunales nacionales (v. Rosatti, Horacio Daniel Los tratados bilaterales de inversión, el arbitraje internacional obligatorio y el sistema constitucional argentino publicado en La Ley, 15 de octubre de 2003, pág. 4).

La exigencia del requisito de agotamiento de los recursos internos como condicionamiento para la admisibilidad de las denuncias o peticiones formuladas contra los Estados evidencia el carácter subsidiario del sistema de protección americano respecto de la obligación primaria de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos (v. Conforti, Benedetto Derecho Internacional Ed. Zavallía, Buenos Aires, 1995, pág. 237).

3. Más allá de que la petición en examen no haya sido aún declarada admisible por la Comisión, nada obsta a que se inicie en esta instancia un proceso de solución amistosa.

3.1. El procedimiento de solución amistosa está consagrado en el artículo 48 1 f) de la Convención, de acuerdo con el cual: La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos: ... f) se pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Convención.

Específicamente, el Reglamento de la Comisión establece en su artículo 41: 1. La Comisión se pondrá a disposición de las partes en cualquier etapa del examen de una petición o caso, por iniciativa propia o a solicitud de cualquiera de ellas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto de los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana y otros instrumentos aplicables; 2. El procedimiento de solución amistosa se iniciará y continuará con base en el consentimiento de las partes; 3. Cuando lo considere necesario, la Comisión podrá encomendar a uno o más de sus miembros la tarea de facilitar la negociación entre las partes; 4. La Comisión podrá dar por concluida su intervención en el procedimiento de solución amistosa si advierte que el asunto no es susceptible de resolverse por esta vía, o alguna de las partes no consiente en su aplicación, decide no continuar en él, o no muestra la voluntad de llegar a una solución amistosa fundada en el respeto de los derechos humanos; 5. Si se logra una solución amistosa, la Comisión aprobará un informe con una

breve exposición de los hechos y de la solución lograda, lo transmitirá a las partes y lo publicará. Antes de aprobar dicho informe, la Comisión verificará si la víctima de la presunta violación o, en su caso, sus derechohabientes, han dado su consentimiento en el acuerdo de solución amistosa. En todos los casos, la solución amistosa deberá fundarse en el respeto de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana y otros instrumentos aplicables; 6. De no llegarse a una solución amistosa, la Comisión proseguirá con el trámite de la petición o caso.

El valor otorgado a este procedimiento fue reconocido y difundido por la propia Comisión: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha dado un impulso especial a los procedimientos de solución amistosa, que permite la conclusión de los casos individuales en forma no contenciosa, y ha logrado igualmente acuerdos de cumplimiento de sus recomendaciones. Cabe destacar en tal sentido los esfuerzos desplegados en varios casos por los representantes de los Estados miembros y por los peticionarios, víctimas y familiares, que permiten avances y resultados concretos. La CIDH espera ampliar las conversaciones a otros casos y peticiones, por lo que insta a los respectivos Estados miembros y peticionarios a tomar las iniciativas con miras a dicho objetivo, dentro de un marco de respeto de los derechos humanos garantizados por los instrumentos del sistema interamericano (v. Comunicado de Prensa N° 7/03 en www.cidh.org).

3.2. Una vez descrito el procedimiento de solución amistosa, resulta importante destacar que en la práctica de los Estados se vislumbra una preferencia en el sentido de que este procedimiento se realice en el ámbito de la Comisión más que en el de la Corte. Ello por cuanto, en palabras del Juez Hernán Salgado Pesantes: ... se trata de un órgano extrajudicial, cuya actividad no es propiamente contenciosa y por eso está en mejores condiciones de realizar una conciliación ... Si fuera del caso propiciar el arreglo amistoso, en mi criterio, sería preferible que

los estados busquen llegar a dicha solución en el mismo seno de la Comisión Interamericana, donde existe un mayor margen de operatividad para alcanzar su concreción (Salgado Pesantes, Hernán La Solución Amistosa y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, pág. 93).

Sin embargo, sobre la base del Reglamento ya citado ... si la solución amistosa se intentare en las primeras etapas, el papel de la Comisión necesariamente deberá limitarse al acercamiento de las partes y que sean estas quienes busquen la solución, o sea lo que en Derecho Internacional se denomina buenos oficios. En cambio, si el procedimiento ha avanzado y se han presentado suficientes alegaciones y pruebas, la Comisión puede tener un papel más activo, actuando como mediador o conciliador, conduciendo las negociaciones, recibiendo y obteniendo pruebas y presentando proposiciones a la consideración de las partes. La Comisión no es tribunal que debe abstenerse de emitir opinión alguna antes de su resolución final... (Montiel Argüello, Alejandro La Solución Amistosa en El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, pág. 220).

En cuanto a la Corte Interamericana de Derechos Humanos ...ninguna disposición de su Estatuto o de su Reglamento le asigna la función de propiciar la solución amistosa de los casos que le sean sometidos. Sin embargo, a pesar de haber ya presentado un caso, la Comisión puede continuar su intervención a ese respecto, o las partes mismas pueden entablar independientemente negociaciones (Montiel Argüello, Alejandro op. cit., pág. 221).

3.3. Según los registros de la Comisión, existen siete casos en los que la República Argentina arribó a una solución amistosa con las partes en el seno de este organismo internacional:

a) INFORME N° 33/00 CASO 11.308 RAGNAR ERLAND HAGELIN. ARGENTINA. 13 de abril de 2000. El 16 de octubre de 1996, la Comisión aprobó el Informe N° 40 donde declara la admisibilidad del caso. La solución amistosa fue acordada por el Estado y el

petionario en la ciudad de Buenos Aires el 17 de marzo de 2000.

b) INFORME N° 91/03 PETICION 11.804 JUAN ANGEL GRECO. ARGENTINA. 22 de octubre de 2003. La Comisión aprobó el Informe N° 72 el 10 de octubre de 2001, en el cual declaró que tiene competencia para conocer este caso y que la petición es admisible de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Convención. El acuerdo de solución amistosa fue firmado durante una reunión de trabajo realizada el 17 de octubre de 2003, durante el 118° período de sesiones de la CIDH.

c) INFORME N° 103/01 CASO 11.307 MARIA MERCIADRI DE MORINI. ARGENTINA. 11 de octubre de 2001. La Comisión aprobó el Informe N° 102 el 11 de septiembre de 1999, en el cual declaró admisible este caso. El 8 de marzo de 2001 se suscribió el acuerdo de solución amistosa entre el Estado y la peticionaria.

d) INFORME N° 22/94 CASO 11.012. HORACIO VERBITSKY. ARGENTINA. 20 de septiembre de 1994. El 21 de septiembre de 1992, las partes firmaron una propuesta conjunta de solución amistosa. Las partes acordaron solicitar a la Comisión su intervención para conducir y supervisar el procedimiento, que dio por concluido con el Informe N° 22/94.

e) INFORME N° 21/00 CASO 12.059 CARMEN AGUIAR DE LAPACO. ARGENTINA. 29 de febrero de 2000. La Comisión aprobó el Informe N° 70 el 4 de mayo de 1999 en el cual declaró admisible este caso. El 15 de noviembre de 1999 se suscribió el acuerdo de solución amistosa entre el Estado y el peticionario.

f) INFORME N° 1/93 Solución amistosa respecto de los casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496 10.631 y 10.771 (Vaca Narvaja, Miguel -por sus derechos habientes-; Bartoli, Bernardo; Birt, Guillermo Alberto; Caletti, Gerardo Andrés, Di Cola, Silvia ; Ferrero de Fierro, Irma Carolina; Fierro, José Enrique; Gatica de Giuliani, Marta Ester, Giuliani, Héctor Lucio; Olivares, Jorge Abelardo; Padula, Rubén Héctor; Torregiani, José Mariano y Puerta, Guillermo Rolando. ARGENTINA. 3 de marzo de 1993. La Comisión decidió expresar su reconocimiento al Gobierno argentino por su manifiesto apoyo a la Convención Americana y por haber cumplido con el pago de la compensación a los peticionarios, y por la aceptación, por parte de los peticionarios, de los términos del Decreto N° 70/91, complementado por la Ley N° 24.043 de 23 de diciembre de 1991, como parte del proceso de solución amistosa acordado entre las partes.

g) INFORME N° 31/97. CASO 11.217. PAULO C. GUARDATTI. ARGENTINA. 14 de octubre de 1997. El 31 de mayo de 1996 las partes firmaron un acuerdo de solución amistosa.

3.4. Asimismo, en los casos Maqueda y Bulacio el procedimiento de solución amistosa se llevó a cabo en la instancia de la Corte Interamericana.

En Maqueda, por carta del 4 de octubre de 1994 la Comisión notificó a la Corte su decisión, de conformidad con el artículo 43 del Reglamento, de desistir de la acción entablada en este caso contra la Argentina, basada en que se había dado cumplimiento a un acuerdo que acoge los intereses de las partes y está en conformidad con el espíritu y la letra de la Convención. El acuerdo había sido firmado el 20 de septiembre de 1994 entre el Gobierno y los representantes de Guillermo Maqueda.

La Corte admitió el desistimiento de la acción y sobreseyó el caso.

Por el contrario, luego de las conversaciones entre las partes para acordar una solución amistosa del caso

Bulacio, el 6 de marzo de 2003, la Corte Interamericana dictó una resolución en la cual homologó el acuerdo firmado por el Gobierno Nacional, la CIDH, la representante legal de la familia de Walter David Bulacio, y la señora Rosa Scavone de Bulacio, madre de Walter David Bulacio. Asimismo, en esa Resolución determinó que el Estado argentino había aceptado su responsabilidad internacional, y que las partes habían llegado a un entendimiento básico sobre los hechos violatorios de la Convención Americana, por lo que decidió seguir con las reparaciones. El 18 de septiembre de 2003 la Corte emitió la Sentencia sobre Reparaciones del caso que actualmente se encuentra en su etapa de ejecución.

4. En conclusión, el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, tal

como se viene de exponer, es un sistema entendido éste como la interacción de un conjunto de elementos o componentes que permite dar funcionamiento (o explicar) la complejidad de un determinado fenómeno. Ello significa que el sistema interamericano al funcionar como un sistema permanente permite que sus órganos no posean una visión atomizada y discordinada de los casos sujetos a su resolución. En consecuencia los Estados se manejan como partes de este sistema con la consiguiente previsibilidad que ello implica.

4.1. Tal como se expresó en las dos últimas comparecencias del Estado Argentino ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos a estas alturas, solo cabe enfatizar la posición del Estado Argentino en el sentido que debe recordarse cuánto le ha costado a este hemisferio defender e instalar definitiva y sólidamente las instituciones de la democracia, el respeto a los derechos humanos y las libertades individuales.

La lucha por la consolidación de la democracia y la protección y promoción de los derechos humanos constituye un compromiso permanente de los países miembros de la Organización de los Estados Americanos, y especialmente de la República Argentina.

5. Por último, tal como lo sostuvo el Juez Antônio Cançado Trindade: Algo efectivamente cambió en las Américas desde la entrada en vigor de la Convención Americana. A lo largo de los años de su vigencia gracias a la labor conjunta de la Corte y la Comisión Interamericanas, numerosas vidas han sido salvadas, recursos y procedimientos de derecho interno se han establecido o perfeccionado para asegurar la observancia de los derechos humanos, leyes nacionales han sido armonizadas con la normativa internacional de protección. Las dos décadas de aplicación de la Convención despertaron la conciencia y determinación de los Estados Partes para la necesidad de ejercer la garantía colectiva subyacente a la Convención en beneficio de todos los seres humanos bajo sus respectivas jurisdicciones (Prólogo del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, pág. XIX).

- IV -

SOBRE LA DOCTRINA DE LA CUARTA INSTANCIA

1. Una vez fijadas las competencias de la Comisión dentro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos y, específicamente, en el procedimiento de solución amistosa, considero que no debe confundirse su rol y considerar a la Comisión como un tribunal de alzada, una cuarta instancia.

2. La propia Comisión ha sostenido en su Informe N° 39 del 15 de octubre 1996, relativo al caso Marzióni -N° 11.673-: La Comisión es competente para declarar admisible una petición y fallar sobre su fundamento cuando ésta se refiere a una sentencia judicial nacional que ha sido dictada al margen del debido proceso, o que presumiblemente viola cualquier otro derecho garantizado por la Convención Americana. Si, en cambio, se limita a afirmar que el fallo fue equivocado o injusto en sí mismo, la petición debe ser rechazada (...) La función de la Comisión consiste en garantizar la observancia de las obligaciones asumidas por los Estados parte de la Convención Americana, pero no puede hacer las veces de un tribunal de alzada para examinar supuestos errores de derecho o de hecho que puedan haber cometido los tribunales nacionales que hayan actuado dentro de los límites de su competencia.

3. En el mismo sentido, esta Casa recordó que: Toda cuestión ventilada por ante los tribunales de justicia del país, y sobre la que haya recaído una resolución definitiva de su instancia jurisdiccional superior, no puede ser objeto de revisión por la Comisión o por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, toda vez que la jurisdicción de estos órganos internacionales se circunscribe a la interpretación y aplicación de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (v. Dictámenes 233:278).

4. Ello se condice con lo determinado por la Comisión en el sentido en que: en las sociedades democráticas, en que los tribunales funcionan en el marco de un sistema de organización de los poderes públicos establecido por la Constitución y la legislación interna, corresponde a los tribunales competentes considerar los asuntos que ante ellos se plantean (v. Informe N° 55 del 18 de noviembre de 1997 relativo al caso Abella -N° 11.137-).

CONCLUSION

1. La doctrina expuesta precedentemente podría en principio aplicarse a la petición de los señores Jorge Fontevicchia y Héctor D'Amico.

En efecto, la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación no reviste las condiciones que permitan reputarla de arbitraria. Trasuntan en diferentes planos el desacuerdo con la decisión, y la consideración de que la decisión es arbitraria.

Al respecto cabe citar el caso Cantos en donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos dispuso que: ... una sentencia debe ser la derivación razonada del derecho vigente, según las circunstancias de hecho obrantes en la causa. Pero no bastaría que una decisión judicial dejara de ajustarse a esta regla para que pudiera ser tachada de arbitraria. Una sentencia arbitraria tendría las formas de una sentencia judicial, pero presentaría vicios de tal gravedad que la descalificarían como acto jurisdiccional (v. Caso Cantos -CDH 11.636-, Sentencia sobre el Fondo y las Reparaciones, 28 de noviembre de 2002, párr. 63).

2. Así las cosas, corresponde, a la luz de lo expuesto, comprender que el caso de la referencia tramita dentro de un sistema que como tal, posee órganos, reglas y plazos determinados que le permiten a los Estados Partes iniciar un procedimiento de solución amistosa en cualquier estadio de la tramitación del caso dentro de ese sistema.

3. Es resorte de la autoridad política correspondiente decidir si resulta procedente llegar a una solución amistosa en el presente caso.

Sin embargo, debe atenderse a que en el sub exámine estaríamos frente a una petición que no cuenta con un Informe de Admisibilidad, lo cual -si bien como dijimos no es obstáculo para iniciar una solución amistosa entre las partes- impone extremar los recaudos de estudio en cuanto a sus consecuencias.

Por otra parte, tampoco resulta evidente la alegada arbitrariedad de la sentencia de la Corte en el caso interno, lo que habilitaría la aplicación de la doctrina de la cuarta instancia.

Finalmente, y teniendo en cuenta que subyace una decisión de carácter patrimonial, cualquier reconocimiento en este sentido deberá instrumentarse con el dictado de un decreto para el caso en particular.

4. En virtud de las consideraciones expuestas, dejo expresada mi opinión.

DICTAMEN N° 348

OSVALDO CESAR GUGLIELMINO

Procurador del Tesoro de la Nación

