

Sentencia. Augusto López contra Argentina

Universidad Nacional Autónoma de México*

En el caso Augusto López, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”, “la Corte” o “el Tribunal”), de conformidad con los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “Convención Americana” o “Convención”), y de los artículos 31, 32, 65, 67 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Reglamento”), dicta la presente sentencia.

I. Introducción de la causa y objeto de la controversia

1. El presente caso, sometido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en contra de la República de Argentina, se origina de los hechos establecidos en el caso de la eliminatoria regional México (caso “El fiscal inhabilitado”), publicado en la página del Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer.

2. Los representantes de la presunta víctima solicitaron a la Corte declare la responsabilidad internacional de la República Argentina (en adelante “el Estado” o “Argentina”) por la violación a los artículos 25 (protección judicial), 26 (desarrollo progresivo), en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Augusto López. Según los representantes de la presunta víctima, la supuesta violación se habría producido, en virtud de la inexecución de la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante Corte Suprema o CSJN) que ordenaba la restitución del señor López a su cargo de fiscal adjunto. Finalmente, los representantes también solicitaron a la Corte que ordenara la adopción de diversas medidas de reparación.

3. Por otra parte, el Estado negó haber incurrido en responsabilidad internacional, alegando que cualquier vulneración a los derechos del señor López había quedado determinada en su orden interno. Asimismo, el Estado alegó que la sentencia favorable a la presunta víctima no ha sido ejecutada, toda vez que el cargo que ocupaba el señor López ya no existe y no se cuenta con el presupuesto necesario para reinstalarlo. Respecto de las reparaciones, el Estado afirma que, debido a la imposibilidad para lograr la restitución de la presunta víctima, resulta procedente la indemnización, la cual el peticionario ha rechazado en varias ocasiones.

* Competencia Universitaria Internacional *Los derechos humanos en la práctica del derecho administrativo en América Latina*. Eliminatoria regional México. Universidad Nacional Autónoma de México. Roberto Luis Bravo Figueroa, Daniel Antonio García Huerta, José Ricardo Robles Zamarripa, Salvador Guerrero Navarro y Ricardo Alberto Ortega Soriano (asesor).

II. Competencia

4. La Corte Interamericana es competente para conocer del presente caso, en los términos del artículo 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que Argentina es Estado parte de la Convención desde el 5 de septiembre de 1984 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte en esa misma fecha.

III. Artículo 25 (protección judicial)¹ en relación con el artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)² de la Convención Americana

Alegatos de las partes

5. En el presente caso, los representantes de la presunta víctima alegaron la violación del artículo 25.2.c de la Convención, debido a que la sentencia de la Corte Suprema, la cual dispone la restitución del señor Augusto López a su cargo de fiscal adjunto, no ha sido ejecutada. Asimismo, alegaron que las autoridades administrativas han hecho caso omiso, en reiteradas ocasiones, a lo dictado por el máximo órgano jurisdiccional de Argentina, aplazando su cumplimiento. Dicha actitud —señala la representación— es contraria a la obligación impuesta por el artículo 25 de la Convención, ya que todas las autoridades, incluidas las de la administración pública, deben acatar y garantizar el cumplimiento de las decisiones judiciales dictadas en el ámbito interno.

6. Por su parte, el Estado alegó que es imposible la restitución inmediata del señor Augusto López en su puesto, ya que el cargo que ocupaba ha sido suprimido, además de que no existe el presupuesto necesario para lograr su restitución. En consecuencia, el Estado afirmó que la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Suprema debe atender al criterio de plazo razonable, tomando en cuenta que ha sido el propio peticionario quien ha obstaculizado el cumplimiento de la sentencia al negarse a recibir la indemnización ofrecida.

¹ El artículo 25 de la Convención estipula:

“1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

”2. Los Estados Partes se comprometen:

”a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

”b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial; y

”c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

² El artículo 1.1 de la Convención establece:

“Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Consideraciones de la Corte

7. En virtud de los argumentos esgrimidos por las partes en relación con el artículo 25 de la Convención, la Corte debe analizar si el cumplimiento de la sentencia de la Corte Suprema se apega o no a los criterios relativos al plazo razonable. Es jurisprudencia reiterada de la Corte que los Estados tienen la obligación de resolver un determinado proceso dentro de un plazo razonable.³ Asimismo, la Corte ha precisado que la obligación anterior debe ser comprendida no solo como el tiempo que toma a un tribunal emitir una sentencia, sino que también el tiempo que toma a las autoridades garantizar su cumplimiento efectivo. A este respecto, para determinar la razonabilidad del plazo en el que debió ejecutarse la sentencia, es necesario examinar los siguientes elementos: complejidad del asunto, actividad procesal del interesado, conducta de las autoridades judiciales y afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.⁴

i. Complejidad del asunto

8. En primer término, es importante señalar que, por su propia naturaleza, el recurso de nulidad interpuesto por el señor Augusto López cuenta con un nivel de complejidad mínimo, toda vez que solo tiene por objeto la verificación de los requisitos de validez de un acto administrativo.⁵ Por otra parte, en el presente caso, el Estado enfatizó que la restitución del señor López resulta compleja, en tanto tendría que modificarse la legislación para crear de nueva cuenta el puesto de fiscal, el cual había sido suprimido por una reestructuración administrativa. Ante los argumentos planteados por el Estado, la Corte observa dos dificultades para ejecutar la sentencia en el ámbito administrativo. En primer lugar, la falta de una norma homogénea que establezca un procedimiento de ejecución forzosa a nivel federal en el Estado Argentino; y, en segundo lugar, la convergencia de la decisión judicial que determinó la restitución del señor López, frente a la facultad del Estado de organizar de la mejor manera posible la administración pública.

9. En cuanto a la primera de las cuestiones anteriormente referidas, relativa a la ausencia de una regulación en el ámbito federal en materia de ejecución de sentencias administrativas, debe señalarse que en el Estado existen normas de ejecución forzosa que, por analogía, podrían resultar aplicables a los hechos del presente caso. Al respecto,

³ Cf. Caso *Genie Lacayo vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C n.º 30, § 77; Caso *Comunidad Indígena Xákmok Kásek*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C n.º 214, § 133, Caso *Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010 Serie C n.º 219, § 219, y cf.. Caso *Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C n.º 192, § 155.

⁴ Corte IDH. Caso *López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C n.º 233, § 162. Corte IDH. Caso *Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C n.º 214, § 133. Corte IDH. Caso *Radilla Pacheco vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C n.º 209, § 244.

⁵ Cf. Artículos 14 y 17 de la Ley 19.548, Código de Procedimiento Administrativo Argentino. Cf. Comadira, Julio Rodolfo; Escola, Héctor Jorge. *Derecho Administrativo Argentino*. Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México. México. 2006. Págs. 282 y 823.

la Corte quiere hacer notar que en el Estado de Argentina, en algunas circunstancias, cuando una autoridad no cumple con una sentencia en el tiempo señalado,⁶ el Estado puede suplir a la autoridad en su cumplimiento, o tomar las medidas necesarias para su ejecución.⁷ En el presente caso, no se adoptaron medidas de similar naturaleza por parte del Estado.

10. En cuanto al segundo aspecto, el Estado afirmó que la restitución del señor López como fiscal adjunto constituye un aspecto de imposible realización toda vez que dicho cargo ya fue suprimido. Ante ello, la Corte reitera que, si bien los Estados poseen la facultad de organizar la administración pública de forma discrecional,⁸ también se encuentran obligados a procurar el cumplimiento de las decisiones de sus órganos internos. En tal sentido, la Corte observa que el Estado de Argentina no emprendió acciones alternativas para garantizar la ejecución de la sentencia ni la reparación integral de los derechos del señor López. Anteriormente, en casos de destituciones arbitrarias, esta Corte ha utilizado la reincorporación a la administración pública en un puesto con condiciones similares (remuneración, beneficios y rango)⁹ al puesto del cual se destituyó a la persona afectada como medida alternativa de reparación.

11. Así pues, en el presente caso, esta Corte considera que todas las autoridades que forman parte del Ministerio Público del Estado se encuentran obligadas a ceñir su actuar a las disposiciones convencionales señaladas. Es decir, las autoridades del Estado de Argentina tenían el deber de realizar un control de convencionalidad *ex officio*, tomando en consideración no solo el contenido de la Convención, sino también la interpretación que esta Corte ha hecho de ella,¹⁰ razón por la cual las autoridades del Estado tenían la obligación de garantizar la reincorporación del señor López en los términos anteriormente descritos, esto es, en un puesto similar.

12. En consecuencia, la Corte considera que, si bien el caso guarda cierta *complejidad*, el Estado tenía la posibilidad de adoptar medidas alternativas para ejecutar la sentencia.

⁶ Algunas provincias argentinas como Jujuy (artículo 93 Código de lo Contencioso Administrativo) o Misiones (artículo 90 del Código de Procedimiento Contencioso-Administrativo) establecen un tiempo determinado para el cumplimiento de la sentencia, y en otras como Neuquén (artículo 70 del Código Procesal Administrativo) el Juez decide discrecionalmente el plazo de cumplimiento.

⁷ Cf. artículo 411 del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA; Artículo 94 del Código de lo Contencioso Administrativo de Jujuy.

⁸ Cf. Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C n.º 72, § 131.

⁹ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. *Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C n.º 182, § 246.

¹⁰ Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C n.º 233, § 226. *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C n.º 154, § 124. Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C n.º 220, § 225.

ii) Actividad judicial del interesado

13. De los hechos del caso se advierte que el señor López, luego de obtener sentencia favorable, se apersonó ante la Corte Suprema en dos ocasiones para reclamar su cumplimiento y así lograr su reincorporación al Ministerio Público. No obstante, el Estado alegó que el señor López rechazó recibir la indemnización ofrecida, lo cual constituyó un obstáculo para el cumplimiento de la sentencia. Al respecto, la Corte considera que el Estado no comprobó que la indemnización ofrecida tres años después de emitida la sentencia de la Corte Suprema correspondiera a un monto razonable, proporcional e integral. En consecuencia, resulta irrazonable sostener que la conducta de la presunta víctima haya constituido un obstáculo para la ejecución de la sentencia.

iii) Conducta de las autoridades

14. En cuanto a la conducta de las autoridades, debe puntualizarse que la autoridad administrativa encargada de reincorporar al señor López alegó la imposibilidad de ejecutar la sentencia, debido a que no ya no existe el puesto que ocupaba la presunta víctima y que además existían dificultades presupuestarias para lograr tal reincorporación. De igual manera, la autoridad, aun cuando se había comprometido a dar cumplimiento al mandato de la autoridad judicial para julio de 2009, terminó por ofrecer una indemnización cuya proporcionalidad no fue probada por el Estado.

15. En primer lugar, debe recordarse que, de conformidad con lo desarrollado por esta Corte, las autoridades no pueden escudarse en razones meramente presupuestarias para eludir la ejecución de una sentencia.¹¹ Asimismo, la Corte observa que la legislación argentina permite el cumplimiento alternativo de sentencias¹² y que el Estado no utilizó ninguno de estos medios.

16. Más aún, la Corte observa que, respecto al cumplimiento de la sentencia, las autoridades argentinas incurrieron en contradicción al señalar, en un primer momento, que darían cumplimiento a la decisión judicial en julio 2009 y después señalar que la sentencia era de imposible cumplimiento debido a obstáculos materiales y presupuestales. Por ello esta Corte considera que el comportamiento de las autoridades del Estado de Argentina ha impedido el cumplimiento cabal y efectivo de la decisión proferida por la Corte Suprema.

iv) Afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso

17. La Corte considera que la inejecución de la sentencia a favor de la presunta víctima ha tenido como consecuencia la afectación a otros derechos del señor Augusto López. En específico, el transcurso del tiempo vulnera el derecho a la estabilidad en el empleo

¹¹ Corte IDH. *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009 Serie C n.º 198, § 75.

¹² Artículo 414 del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA.

consagrado en el Protocolo de San Salvador.¹³ Como ya lo ha hecho anteriormente, esta Corte utilizará dicho tratado para dar luz y contenido a las disposiciones convencionales contenidas en el artículo 25. En tal sentido, y en virtud del principio de interpretación *pro personae* consagrado en el artículo 29 de la Convención, la Corte estima que, derivada del contenido del artículo 7. d. del Protocolo de San Salvador, el Estado tiene la obligación de garantizar la estabilidad en el empleo “de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación” y que “en casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo”.¹⁴

18. La obligación anterior se agrava teniendo en cuenta las funciones que desarrolla un fiscal. Por ello, la Corte estima que, dentro de un Estado democrático y de derecho, deben asegurarse diversas medidas relativas a la estabilidad en dicho puesto al tratarse de un operador de justicia.¹⁵ Ya esta Corte se ha referido previamente a la importancia de mantener a los jueces en su cargo con el objetivo de garantizar su autonomía e imparcialidad.¹⁶ En este sentido, la Corte considera necesario ampliar el criterio adoptado previamente ya que los fiscales, por la naturaleza de las funciones de vigilancia del actuar de las autoridades que realizan, deben tener certeza sobre los procedimientos para su destitución, en concordancia con los procedimientos rígidos para su contratación, de tal forma que sean acordes con sus responsabilidades. Lograr lo anterior asegura la autonomía de dichos servidores públicos y, por ende, la consecución de los fines de todo Estado de derecho.¹⁷

19. En conclusión, el tiempo que ha transcurrido desde la emisión de la sentencia de la Corte Suprema ha generado diversas afectaciones a los derechos laborales del señor López contenidos en el Protocolo de San Salvador.

20. Del análisis anteriormente expuesto, la Corte declara que el Estado ha violado el derecho a la protección judicial en relación con la obligación de respetar los derechos, toda vez que las autoridades no utilizaron los medios a su alcance para garantizar la ejecución de la sentencia, y que esta, al no ser ejecutada en un plazo razonable, continúa vulnerando los derechos del señor Augusto López.

¹³ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, Adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimoctavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

¹⁴ *Ibídem*, artículo 7. d.

¹⁵ Principio 6 de las Directrices sobre la Función de los Fiscales, Aprobadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

¹⁶ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C n.º 182, § 44.

¹⁷ Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de la Organización de las Naciones Unidas. Doc. A/65/274. § 18.

IV. Derecho al desarrollo progresivo

Alegatos de las partes

21. Los representantes de la víctima solicitaron que la Corte declare la violación al artículo 26 de la Convención, ya que, derivada del despido del señor López, hubo una regresividad en su derecho a la estabilidad en el empleo.

22. El Estado, por su parte, sostiene que el derecho al trabajo ya fue objeto de análisis por sus autoridades en el ámbito interno, por lo que queda fuera del análisis del presente caso el derecho al desarrollo progresivo.

Consideraciones de la Corte

23. Como ya lo ha establecido esta Corte, el artículo 26 de la Convención solo es justiciable en casos de regresividad,¹⁸ que debe ser entendida como cualquier medida que menoscabe el grado de cobertura de un derecho ya alcanzado.¹⁹ En este sentido, de acuerdo con los lineamientos de progresividad en materia de derechos económicos, sociales y culturales formulados por la Comisión Interamericana, los indicadores para medir la progresividad en un Estado son: estructura, proceso y resultado;²⁰ mismos que son utilizados para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de realización progresiva.

24. Respecto al derecho a la estabilidad en el empleo, esta Corte ya ha analizado los hechos relacionados con dicho derecho en el apartado correspondiente a la violación al artículo 25 de la Convención Americana. Asimismo, considera que de la información ofrecida por la representación de las víctimas no es posible desprender elementos suficientes que permitan determinar la regresividad en el goce de dicho derecho. En consecuencia, no existe sustento alguno para que la Corte constate y declare la existencia de regresividad en el derecho invocado. Por lo anterior, este tribunal no cuenta con información, pruebas ni elementos suficientes para declarar la violación del derecho al desarrollo progresivo.

¹⁸ Corte IDH. *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009 Serie C n.º 198, §103.

¹⁹ Cf. CIDH, Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, OEA/Ser.L/V/II.132, p. 2, § 6. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n.º 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), § 8.

²⁰ CIDH, Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, OEA/Ser.L/V/II.132, párrs. 30 a 32.

V. Reparaciones

25. En virtud de los criterios jurisprudenciales en materia de reparaciones desarrollados por esta Corte²¹ y derivados del artículo 63.1 de la Convención, así como de los argumentos vertidos por las partes, la Corte ordena las siguientes medidas de reparación:

1. *Restitutio in integrum* e indemnización

26. La representación del señor Augusto López aduce que la Corte Suprema ha reafirmado que la forma idónea de reparar la destitución arbitraria del señor López es la *restitutio in integrum*, es decir, su reincorporación como fiscal adjunto al Ministerio Público, razón por la cual la indemnización no es pertinente en este caso.

27. Por su parte, el Estado contestó que, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, en caso de ser imposible la *restitutio in integrum*, debe otorgarse una indemnización, la cual ha sido ofrecida a la presunta víctima. Asimismo, el Estado reafirmó la imposibilidad de restituir a Augusto López por cuanto su puesto no existe, además de que en caso de hacerlo se vulneraría la facultad soberana del Estado de organizar la administración pública.

28. En este rubro las partes discrepan respecto a la forma de reparación que merece la presunta víctima. En lo que respecta a la imposibilidad material de restituir al peticionario en su cargo por no existir su puesto, esta Corte considera oportuno recalcar que los Estados tienen la facultad de organizar la administración pública como mejor convenga para lograr el cumplimiento de sus fines de la mejor manera,²² razón por la cual este tribunal se encuentra impedido para intervenir en la organización de la estructura administrativa del Estado ordenando la creación de un puesto que ya ha sido suprimido.

29. No obstante lo anterior, ante la existencia de una violación a los derechos humanos, debe tomarse en consideración el concepto de *reparación integral*, que tiene por objeto restituir la situación anterior a la violación, y otorgar todas las medidas correctivas para asegurar el cumplimiento de la Convención.²³ Por ello, esta Corte considera que, para lograr tal fin, el Estado debe incorporar al señor López en un cargo similar al anterior a su separación en cuanto a remuneración, prestaciones y rango.²⁴

30. De igual manera el Estado debe otorgar al señor López, en un plazo de seis meses a partir de la emisión de esta sentencia, todos los salarios que haya dejado de percibir

²¹ Cf. Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C n.º 7, § 25. Corte IDH. *Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C n.º 134, § 244. Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C n.º 182, § 224.

²² Cf. Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C n.º 72, § 131.

²³ Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C n.º 205, § 450.

²⁴ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C n.º 182, § 246.

desde el día de su destitución, así como una indemnización equiparable al despido injustificado de acuerdo con la normativa laboral argentina.

2. Garantías de no repetición

31. Sin perjuicio del régimen federal, el Estado deberá adoptar todas las medidas necesarias para que, en un plazo razonable, exista una legislación adecuada que permita la ejecución forzosa de sentencias en materia administrativa.

32. La Corte considera, como en otros casos, que la sentencia en sí misma constituye una forma de reparación,²⁵ por lo que se ordena al Estado publicarla, en un periodo que no exceda de seis meses, en el *Boletín Oficial del Estado* y en un diario de mayor circulación dentro del Estado.

3. Gastos y costas

33. El Estado deberá integrar los gastos y costas judiciales realizados por el señor Augusto López en el orden interno y en el proceso internacional.

VI. Puntos resolutivos

Por tanto,

LA CORTE

DECLARA

por unanimidad que:

1. El Estado violó el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención en relación con los artículos 1.1 del mismo tratado en los términos de los párrafos 7 a 19 de la presente sentencia.

2. No puede declarar la violación al derecho al desarrollo progresivo consagrado en el artículo 26 de la Convención de conformidad con los párrafos 23 a 26 de la presente sentencia.

Y DISPONE

por unanimidad que:

3. El Estado debe incorporar al señor López en un puesto con condiciones similares al que tenía, en un plazo de un año, a menos que la víctima esté en contra o se demuestre la imposibilidad material de la restitución, y en tal caso presentará una propuesta de indemnización ante esta Corte.

4. El Estado debe adoptar en un plazo razonable las reformas legislativas para garantizar el cumplimiento de sentencias en el ámbito administrativo.

²⁵ Corte IDH. *Caso Gelman vs. Uruguay*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C n.º 221, § 296.

5. Esta sentencia constituye *per se* una forma de reparación.

6. El Estado debe publicar la sentencia conforme al párrafo 33 de la sentencia.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 32 y 65.2 del reglamento de la Corte, el juez José Ricardo Robles Zamarripa hizo conocer a la Corte su voto parcialmente disidente, el cual acompaña a la presente sentencia.

Voto parcialmente disidente del juez José Ricardo Robles Zamarripa

No obstante coincido ampliamente con el fallo adoptado por la mayoría en el presente caso, me considero obligado a manifestar mi discordancia con la Corte al no pronunciarse, a través del principio de *iura novit curia*,²⁶ sobre la violación al *principio de legalidad* consagrado en el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“la Convención”) por parte del Estado de Argentina (“el Estado”).

A lo largo del desarrollo jurisprudencial de esta Honorable Corte, el contenido del artículo 9 convencional se ha entendido aplicable a aquellos actos cometidos por agentes estatales en el marco de un determinado proceso, ya sea de carácter penal o administrativo.²⁷ Ello por considerar que los procedimientos sancionatorios significan “una manifestación del poder punitivo del Estado”.²⁸

En este sentido, el motivo de mi disyunción con la decisión de la Corte recae en que el principio de legalidad consagrado en la Convención debe permear todo acto desarrollado por un agente estatal y por ende no debe circunscribirse únicamente a aquellos actos que se presenten en el marco de un proceso sancionatorio.

Lo anterior cobra especial relevancia en tanto en el presente caso se advierte la ejecución de un acto de carácter administrativo (la supresión de un cargo) fuera de un procedimiento sancionatorio, el cual tuvo como efecto indirecto la afectación a la esfera de los derechos del señor Augusto López por una causa no prevista en ley, a través de la decisión adoptada por el Procurador General de la Nación.

Así, puede advertirse la existencia de una *antinomia* en el ordenamiento jurídico argentino ya que, por una parte, una disposición normativa de la Ley 24.946 faculta al Procurador General para suprimir un cargo parte del Ministerio Público y, por otra parte, otra disposición de la referida ley es clara al determinar que únicamente podrá destituirse a un funcionario del Ministerio Público por ciertas causales,²⁹ entre las que no se encuentra la determinación del Procurador General con motivo de una reestructuración

²⁶ Tal principio ha sido invocado por la Corte en el desarrollo de su jurisprudencia. Cf. CorIDH, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay*, Sentencia del 29 de marzo de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C n.º 146, § 186.

²⁷ CorIDH, *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 2 de febrero de 2001, párrs. 106 y 107.

²⁸ Ídem.

²⁹ “ARTÍCULO 18. - [...] Los restantes magistrados que componen el Ministerio Público sólo podrán ser removidos de sus cargos por el Tribunal de Enjuiciamiento previsto en esta ley, por las causales de mal desempeño, grave negligencia o por la comisión de delitos dolosos de cualquier especie. Cf. *Ley 24.946, Ley Orgánica del Ministerio Público*, publicada en el Boletín Oficial el 23 de marzo de 1998.

administrativa. Todo lo anterior constituye, a mi juicio, una incompatibilidad normativa que permite que las autoridades dentro del Estado argentino puedan realizar su actuar sin guardar un estricto apego a las disposiciones legales que permiten la protección de los derechos laborales de las y los funcionarios parte del Ministerio Público, con lo que se transgrede el principio de confianza legítima³⁰ que debe regir todas las relaciones entre la administración de un Estado y sus administrados.

Reforzando lo anterior, los propios tribunales del Estado han determinado acertadamente que:

En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación administrativa se encuentre regulada, y esta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados.³¹

En conclusión, considero que en el presente caso ha existido una violación al principio de legalidad consagrado en la Convención por parte del Estado argentino al realizar un acto administrativo que derivó en una afectación a diversos derechos del señor Augusto López sin apegarse a las disposiciones legales encaminadas a garantizar la protección de dichos derechos dentro del propio ordenamiento jurídico del Estado.

³⁰ “Así pues, en esencia, la confianza legítima consiste en que el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible, en cual pueda confiar. [...] Se trata, por tanto, que el particular debe ser protegido frente a cambios bruscos e inesperados efectuados por las autoridades públicas”. Cf. Corte Constitucional Colombiana, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 51 (parcial) de la Ley 769 de 2002 “*por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones*”, Pleno, expediente D-4599,

³¹ Cf. SCBA, *Caso Walter Alejandro Castro c/ Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires*, Sentencia del 13 de octubre de 2004.