

## La experiencia de litigio de la República Argentina ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

*Javier Salgado\**

En nombre de la Cancillería argentina quisiera, en primer término, agradecer a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos por la invitación a participar de este importante evento de conmemoración del 40 aniversario de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la creación del Tribunal. Es un placer y un honor para mí compartir este panel sobre estrategias de litigio en el Sistema Interamericano e impacto de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

### ARGENTINA Y EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS. ESTRATEGIAS Y PERSPECTIVAS

Como ustedes saben, en la experiencia trágica vivida por mi país durante la última dictadura militar, el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, aún antes de la entrada en vigor para la Argentina de la Convención Americana, jugó un rol de enorme importancia haciendo visibles en el plano internacio-

---

\* Director de Contencioso Internacional en materia de Derechos Humanos, Cancillería de la República Argentina.

JAVIER SALGADO

---

nal las violaciones sistemáticas a los derechos humanos que por aquel entonces allí ocurrían.

Argentina comprendió por entonces que un sistema internacional de protección vigoroso, autónomo e independiente constituye una herramienta extraordinaria en la defensa de la democracia y en la construcción de un mejor Estado de derecho. Y a partir de esa convicción, desde la recuperación del Estado de derecho, Argentina ha venido recorriendo un sendero de construcción de institucionalidad en el cual el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos tiene un lugar de privilegio.

Esa construcción de institucionalidad se ha venido forjando a través de diferentes vías. Por un lado, mediante un proceso de tipo normativo, mediante el cual la Argentina ha venido ratificando progresivamente diversos instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, siendo en la actualidad Estado parte de la totalidad de los tratados de derechos humanos vigentes no solo en las Américas, sino también de aquellos adoptados bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas. Este proceso normativo alcanza su mayor potencia con la reforma constitucional de 1994, a través del reconocimiento de jerarquía constitucional a un importante número de tratados de derechos humanos en los que la República Argentina es parte.

Por otro lado, el Estado argentino ha venido manteniendo, desde la recuperación de la democracia, una política constante y permanente, una auténtica política de Estado que, más allá de los matices y de la impronta de las distintas administraciones que se han sucedido en el gobierno, se ha traducido en un apoyo irrestricto al Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, y en una relación de intensa cooperación con sus órganos, tanto con la Comisión, como con la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Esta introducción es importante para comprender la manera en que el Estado entiende al Sistema Interamericano y al rol de sus órganos, en tanto y en cuanto esa visión del Sistema es la que explica la forma como la Argentina piensa su estrategia de litigio y su posicionamiento frente a un caso en el que se le atribuye responsabilidad internacional por violación de derechos humanos.

## La experiencia de litigio de la República Argentina ante la Corte IDH

---

El Estado argentino concibe al Sistema Interamericano no como un mero procedimiento contencioso, sino como un indicador de problemas, un mecanismo de alerta temprana, una herramienta de mejoramiento institucional al interior de los Estados. Y es de esa visión conceptual del Sistema de la que se deriva la política argentina de considerar a la solución amistosa, tanto ante la CIDH como ante la Corte, como una opción preferente en el marco del sistema de peticiones individuales.

Parece claro que un caso que llega al Sistema es siempre un indicador de que algo puede estar fallando al interior del Estado y que los resortes institucionales disponibles a nivel local no han logrado neutralizarlo. Los casos pueden ser vistos como puntas de icebergs, como exponentes de un problema mayor, que muchas veces revelan patrones estructurales que van mucho más allá del caso concreto que dio lugar a la denuncia, que no son debidamente atendidos a nivel interno y que generan, en consecuencia, el incumplimiento estatal de sus obligaciones de respeto y garantía derivados de la Convención.

Es allí donde la respuesta esperable de un Estado democrático debería ser, a mi juicio, la adopción de una estrategia en la que se agoten todos los caminos que puedan conducir a una solución amistosa del caso, en cooperación con los órganos del Sistema. Y en caso de que ello no fuera posible, limitar el enfoque contencioso solo a aquellos escenarios en los que se deba litigar, sea por no compartir que hubiera habido efectivamente una violación de derechos y/o garantías, sea por definir aspectos esencialmente controvertibles u opinables, tales como aquellos relacionados con el alcance de las reparaciones pretendidas, tanto en términos de indemnizaciones pecuniarias como medidas de satisfacción y/o de no repetición.

En ese sentido, dicho posicionamiento se refleja con claridad en la paradoja de que el Estado argentino, a pesar de ser uno de los Estados más denunciados del Sistema, y que cuenta con una de las carteras más nutridas y complejas, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, es uno de los Estados que menos casos tiene sometidos a la jurisdicción contenciosa

JAVIER SALGADO

---

de la Corte.<sup>1</sup>

En este aspecto, la Argentina ha mantenido en su historial de litigio ante la Corte una estrategia clara y permanente en términos de que, como Estado comprometido con la promoción y la protección de los derechos humanos, se ha reconocido responsabilidad internacional en aquellos casos que así lo ameritaban. Más aún, el propio Estado argentino ha promovido, por ejemplo en el caso *Juan Francisco Bueno Alves vs. Argentina*, que la CIDH someta el caso a la jurisdicción contenciosa de la Corte en orden a la imposibilidad de poder avanzar en un acuerdo de solución amistosa con la representante de la víctima en atención a una desproporcionada expectativa en materia indemnizatoria.

Esta estrategia de transparencia también se refleja fielmente en lo acontecido en el marco del caso *Jorge Omar Gutiérrez vs. Argentina*, en el cual el propio Estado no solo reconoció con contundencia su responsabilidad internacional en los hechos denunciados, sino que instó a la Corte a considerar los argumentos de los representantes de la víctima relacionados con la calidad de “cosa juzgada fraudulenta” que estos atribuían a una sentencia de la justicia de la Provincia de Buenos Aires que se encontraba firme y que había generado, como consecuencia, que uno de los acusados por la ejecución extrajudicial del Sub Comisario Gutiérrez fuera absuelto de culpa y cargo.

#### EL IMPACTO DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

Este posicionamiento estratégico en el marco del ejercicio de la representación del Estado, en particular ante la Corte Interamericana, tiene su reflejo en el impacto que los pronuncia-

---

<sup>1</sup> Desde el 5 de septiembre de 1984, oportunidad en que se depositó el instrumento de ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a julio de 2018, Argentina ha sido objeto de 16 sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de las cuales en una (*Jorge Fernando Grande vs. Argentina*) el tribunal no encontró violación alguna de derechos humanos ordenando el archivo del caso.

## La experiencia de litigio de la República Argentina ante la Corte IDH

---

mientos del Tribunal han tenido en el ámbito interno de la República Argentina, en tres dimensiones:

- a) En materia de adopción de medidas normativas o de otra índole tendientes a adaptar el plexo jurídico interno a las obligaciones internacionales que se derivan de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- b) En causas judiciales concretas cuyo trámite o resultados fueron objetados en el Sistema Interamericano;
- c) En la aplicación de estándares interamericanos que surgen de la jurisprudencia de la Corte tanto en casos contenciosos como en el ejercicio de su función consultiva en el marco del “control de convencionalidad” que deben ejercer los órganos jurisdiccionales internos.

En el primer escenario, se destacan las reformas normativas implementadas en Argentina a raíz de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Eduardo Gabriel Kimel vs. Argentina*. El caso internacional se origina en la condena impuesta al señor Kimel por el delito de calumnias, a raíz de la opinión crítica por este expresada en el libro “La masacre de San Patricio”, en la que se refería al desempeño del juez a cargo de la investigación del asesinato de cinco religiosos ocurrido en 1976 durante la dictadura militar. En ese marco, el Estado argentino formuló un reconocimiento parcial de responsabilidad internacional, en particular vinculado con la imprecisión del tipo penal de calumnias e injurias vigente al momento de los hechos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos aceptó el reconocimiento de responsabilidad formulado por el Estado y, entre otras medidas, dispuso que éste debía adaptar su ordenamiento interno a las obligaciones internacionales derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de libertad de expresión. Es así, a raíz de dicha sentencia, que el Estado reformó las normas pertinentes del Código Penal estableciendo que no serán sancionadas “las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas. Tampoco configurarían delito de injurias los calificativos lesivos al honor cuando guardasen relación con un asunto de interés público”. De esta manera, quedaron a salvo las expresiones y opiniones sobre los funcionarios públicos, un reclamo histórico

de los periodistas que argumentaban que, en las figuras penales de calumnias e injurias, tal como estaban tipificadas al momento en que se producen los hechos del caso *Kimel*, constituían una amenaza para la libertad de expresión.

En el segundo escenario, hubo varios casos que surgen de la experiencia de litigio de la Argentina ante el Tribunal Interamericano que han generado impactos concretos en causas judiciales sustanciadas en sede interna. En ese sentido, la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Bulacio* tuvo un impacto directo e inmediato en el marco de la causa penal que se sustanció oportunamente contra el, por entonces, Comisario Espósito —a quien se atribuyó responsabilidad penal en los hechos que derivaron en la muerte del joven Walter Bulacio—. A raíz de lo dispuesto por el tribunal regional, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, reconociendo el carácter plenamente vinculante de las decisiones de la Corte IDH, revocó la sentencia firme que desvinculaba al señor Espósito de la causa penal por imperio de la prescripción.

Dicho antecedente fue replicado luego en el caso *Derecho* a raíz de la sentencia dictada por la Corte Interamericana en el caso *Juan Francisco Bueno Alves*, razón por la cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al igual que en *Espósito*, revocó la sentencia que desligaba por prescripción a René Jesús Derecho de las actuaciones penales en las que se lo investigaba como presunto autor de las torturas aplicadas a Bueno Alves.

Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos han tenido también impacto directo en decisiones firmes dictadas no solo en el ámbito de la justicia nacional —tales son los casos *Espósito* y *Derecho* antes reseñados—, sino también respecto de sentencias pasadas en autoridad de cosa juzgada dictadas en el ámbito de poderes judiciales provinciales. Tal es lo que aconteció en el marco de la causa penal *Santillán, Alejandro Daniel s/Recurso de Casación interpuesto por Agente Fiscal*, en cuyo marco la Sala III del Tribunal de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires hizo lugar a la acción de nulidad de sentencia firme —*res judicata irrita*— que había sido interpuesta por el agente fiscal interviniente contra la sentencia absolutoria pronunciada a favor de Alejandro Daniel Santillán, quien fuera imputado

## La experiencia de litigio de la República Argentina ante la Corte IDH

---

como presunto autor del homicidio del Subcomisario Jorge Omar Gutiérrez. El Tribunal de Casación fundó dicha decisión en la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Jorge Omar Gutiérrez vs. Argentina* en tanto el tribunal regional sostuvo que en el caso bajo examen “(...) las diligencias judiciales no se ajustaron, en realidad, a las garantías del debido proceso prevista en el referido artículo 8 y, por ende, tampoco se produjo la sentencia firme aludida en el numeral 4 del mismo (...)”<sup>2</sup> para concluir que no resultaba aplicable en el caso en especie lo dispuesto por el artículo 8.4 de la Convención. El tribunal subrayó que “(...) las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos pronunciadas en causas en el que el Estado argentino sea parte deben ser cumplidas por los poderes constituidos en el ámbito de su competencia y, en consecuencia, sus sentencias son obligatorias, definitivas y ejecutables (artículos 63, 67 y 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)”<sup>3</sup>.

Respecto del tercer escenario relacionado con la aplicación de estándares interamericanos que surgen de la jurisprudencia de la Corte tanto en casos contenciosos como en el ejercicio de su función consultiva, en el marco del “control de convencionalidad”, que deben ejercer los órganos jurisdiccionales internos, debe recordarse que ya desde 1992, aún antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha venido reconociendo el valor de los pronunciamientos de la Corte Interamericana como “guía” para la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>4</sup>

Más recientemente, y siguiendo la doctrina establecida por la Corte Interamericana en el caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*,<sup>5</sup> la Corte Suprema de Justicia de la Nación receptó con

---

<sup>2</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Jorge Omar Gutiérrez y Familia vs. Argentina*, Sentencia del 25 de noviembre de 2018, párrafo 129.

<sup>3</sup> Cfr. Causa 80.636 — Registro Interno de Sala No. 22.508- caratulada *San-tillán Alejandro Daniel s/recurso de casación interpuesto por Agente Fiscal*, punto IV.

<sup>4</sup> Cfr. CSJN en *Ekmejdjian c. Sofovich*, sentencia del 7 de julio de 1992, considerando N° 21, Fallos 315.1492.

<sup>5</sup> Cfr. Corte IDH, Sentencia del 26 de septiembre de 2006.

## JAVIER SALGADO

---

toda claridad la doctrina del control de convencionalidad en el marco de la sentencia recaída en el caso *Rodríguez Pereyra c. Ejército Argentino s/daños y perjuicios* en cuyo marco postuló, recordando pronunciamientos previos de la Corte Interamericana, que “la jurisprudencia reseñada no deja lugar a dudas de que los órganos judiciales de los países que han ratificado la CADH están obligados a ejercer, de oficio, el control de convencionalidad, descalificando las normas internas que se opongan a dicho tratado.

Resultaría, pues, un contrasentido aceptar que la Constitución Nacional que, por un lado, confiere rango constitucional a la mencionada Convención (artículo 75, inc. 22), incorpora sus disposiciones al derecho interno y, por consiguiente, habilita la aplicación de la regla interpretativa —formulada por su intérprete auténtico, es decir, la Corte IDH— que obliga a los tribunales nacionales a ejercer de oficio el control de convencionalidad, impida, por otro lado, que esos mismos tribunales ejerzan similar examen con el fin de salvaguardar su supremacía frente a normas locales de menor rango”.<sup>6</sup>

## CONCLUSIONES

A 40 años de la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mucho se ha avanzado en la región en materia de protección internacional de los derechos humanos. En ese camino, esta Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado una jurisprudencia extraordinaria que no solo ha contribuido a una mejor protección de los derechos humanos en la región, sino que ha sido fuente de inspiración para otros sistemas regionales de protección, y una sólida guía interpretativa y en permanente evolución para las administraciones de justicia de las Américas, tal como lo demuestra el impacto que sus decisiones han tenido en la experiencia de litigio de la República Argentina.

---

<sup>6</sup> CSJN, R. 401. XLIII, sentencia del 27 de noviembre de 2012. Posición mayoritaria, considerando 12.



## La experiencia de litigio de la República Argentina ante la Corte IDH

---

Sin embargo, no son pocos los desafíos que la Corte Interamericana —y el Sistema de Protección de Derechos Humanos en general— enfrenta de cara al futuro. El aumento sostenido de los casos que llegan al Sistema, la escasez de recursos presupuestarios suficientes para atender el creciente trabajo del Tribunal y la carencia, en general, de normas internas que garanticen la efectiva ejecución de sus decisiones en todos sus aspectos, son asignaturas que los Estados deben enfrentar con decisión y creatividad.

Hago votos para que ello así sea, de manera tal que esta Honorable Corte pueda contar con todos los recursos necesarios para continuar con su extraordinaria labor jurídica, así como también para que las víctimas cuenten con las garantías específicas en torno a que sus decisiones van a ser efectivamente cumplidas por los Estados.