



**Pacto Internacional de Derechos
Civiles y Políticos**

Distr. general
5 de noviembre de 2014

Original: español

Comité de Derechos Humanos

Comunicación N.º 2071/2011

**Dictamen aprobado por el Comité en su 111.º período de sesiones
(7 a 25 de julio de 2014)**

<i>Presentada por:</i>	Roberto Antonio Emigdio D'Amore (representado por abogado, Carlos Varela Álvarez)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Argentina
<i>Fecha de la comunicación:</i>	11 de abril de 2011 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión del Relator Especial con arreglo a los artículos 92 y 97 del reglamento, transmitida al Estado parte el 5 de julio de 2011 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	24 de julio de 2014
<i>Asunto:</i>	Irregularidades en procedimiento administrativo sancionador
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Derecho a obtener una decisión en un plazo razonable
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos; fundamentación insuficiente
<i>Artículos del Pacto:</i>	2, párrafo 3; 14, párrafo 1; 26
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	5, párrafo 2 b)



Anexo

Decisión del Comité de Derechos Humanos en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (111.º período de sesiones)

respecto de la

Comunicación N.º 2071/2011*

Presentada por: Roberto Antonio Emigdio D'Amore
(representado por abogado, Carlos Varela Álvarez)

Presunta víctima: El autor

Estado parte: Argentina

Fecha de la comunicación: 11 de abril de 2011 (presentación inicial)

El Comité de Derechos Humanos, establecido en virtud del artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

Reunido el 24 de julio de 2014,

Adopta la siguiente:

Decisión de admisibilidad

1. El autor de la comunicación es Roberto Antonio Emigdio D'Amore, nacional argentino, mayor de edad. Alega ser víctima de una violación por la Argentina de los derechos que le asisten en virtud de los artículos 2; 14, párrafo 1, y 26, del Pacto. El autor está representado por un abogado, Carlos Varela Álvarez. El Pacto y el Protocolo Facultativo entraron en vigor para el Estado parte el 8 de noviembre de 1986.

Antecedentes de hecho

2.1 El autor fue director y accionista minoritario de las sociedades D'AMORE y Compañía Sociedad Anónima de Ahorro y Préstamo para la Vivienda (D'AMORE) y D'AMFIN Compañía Financiera Sociedad Anónima (D'AMFIN). A inicios de los años 80, el Banco Central de la República Argentina (BCRA) instó a que todas las compañías financieras y sociedades de ahorro y préstamo para la vivienda se transformasen en bancos comerciales. En este contexto, D'AMORE y D'AMFIN solicitaron al BCRA que autorizase su unificación y transformación en banco comercial.

* Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Sr. Yadh Ben Achour, Sr. Lazhari Bouzid, Sra. Christine Chanet, Sr. Ahmad Amin Fathalla, Sr. Cornelis Flinterman, Sr. Yuji Iwasawa, Sr. Walter Kälin, Sra. Zonke Zanele Majodina, Sr. Gerald L. Neuman, Sr. Nigel Rodley, Sr. Víctor Manuel Rodríguez-Rescia, Sr. Dheerujlall B. Seetulsingh, Sra. Anja Seibert-Fohr, Sr. Yuval Shany, Sr. Konstantine Vardzelashvili, Sra. Margo Waterval y Sr. Andrei Paul Zlatescu. Con arreglo al artículo 90 del reglamento del Comité, el Sr. Fabian Omar Salvioli, miembro del Comité, no participó en el examen de la comunicación.

2.2 Como acto previo a la autorización solicitada, el BCRA dio curso a la inspección de las empresas y posteriormente ordenó su intervención por infracciones a la Ley de Entidades Financieras N.º 21526 de 1977. Entre 1982 y 1984, las inspecciones observaron que algunas actividades financieras de ambas empresas no se ajustaban a los requerimientos establecidos por esta Ley.

2.3 De acuerdo al autor, en 1984 el BCRA ordenó el cierre o liquidación de la empresa D'AMORE y el inicio de un sumario investigativo contra sus directivos, entre ellos el autor, a fin de determinar la responsabilidad de estas personas por su actuación en la empresa. La empresa D'AMFIN no fue cerrada, pero dejó de funcionar. El autor alega que en el marco de estos procedimientos, sus bienes fueron embargados, se ordenó su inhibición para disponer de sus bienes, y se le prohibió salir del país y ejercer actividad comercial.

2.4 El 2 de abril de 1987, el BCRA revocó a D'AMFIN la autorización para funcionar y dispuso su liquidación, entre otros motivos, debido al incumplimiento de las disposiciones relativas a créditos presuntamente carentes de genuinidad.

2.5 Paralelamente, en el marco del procedimiento para determinar la responsabilidad individual del autor, el 5 de agosto de 1987 y el 26 de agosto de 1988, el BCRA dispuso la apertura de sumario administrativo sobre las actividades realizadas por D'AMORE y D'AMFIN, respectivamente. El autor alega que conjuntamente con otras personas, fue imputado por el incumplimiento de diversas regulaciones financieras.

2.6 El 30 de julio de 1993, se dispuso la apertura a prueba del sumario ordenado en relación con las actuaciones del autor en la empresa D'AMORE. El 29 de julio de 1994, se dispuso la apertura a prueba del sumario ordenado en relación con las actuaciones del autor en la empresa D'AMFIN. El 10 de noviembre de 1998, el BCRA comunicó al autor el cierre del período probatorio del sumario en el caso de la empresa D'AMORE. El 1 de junio de 2000, el BCRA cerró el período probatorio del sumario en el caso de la empresa D'AMFIN.

2.7 El 14 de febrero de 2002, el BCRA concluyó el sumario con relación a las actividades de D'AMORE. El BCRA rechazó el planteo de prescripción de la acción presentado por el autor, examinó las alegaciones presentadas, evaluó las pruebas, consideró que el procedimiento satisfacía los requerimientos procedimentales del derecho a la defensa, y determinó que el autor y los otros imputados, en su calidad de directores, eran responsables por las infracciones a la Ley de Entidades Financieras. El BCRA resolvió que el autor debía pagar una multa de 204.600,00 pesos, que debía ser cumplida dentro de los cinco días de notificada la decisión, bajo apercibimiento de perseguirse su cobro por la vía de ejecución fiscal. En su decisión, el BCRA señaló que su relación con las entidades financieras era “de derecho disciplinario pues aquéllas, al aceptar actuar como entidades financieras, también aceptan voluntariamente la sujeción a la Ley de Entidades Financieras, y por lo tanto, la posibilidad de ser sancionadas en los términos del artículo 41 de dicha normativa frente al eventual incumplimiento de las normas” y que “las sanciones que [el BCRA] puede aplicar tienen carácter disciplinario y no participan de la naturaleza de las medidas represivas del Código Penal”

2.8 El 24 de junio de 2005, el BCRA concluyó el sumario con relación a las actividades del D'AMFIN. El BCRA rechazó el planteo de prescripción de la acción presentado por el autor, examinó las alegaciones presentadas, evaluó las pruebas con relación a los cargos de incumplimiento a la Ley, y determinó que el autor y los otros imputados, en su calidad de directores, eran responsables por las infracciones a la Ley de Entidades Financieras. El BCRA resolvió que el autor debía pagar una multa de 539.100,00 pesos, bajo apercibimiento de perseguirse su cobro por la vía de ejecución fiscal, y quedaba inhabilitado por cuatro años. El BCRA estableció que la prescripción de la acción, alegada

por el autor en virtud del artículo 42 de la Ley de Entidades Financieras, no era aplicable a este caso debido a que, si bien los hechos constitutivos de los cargos imputados sucedieron hasta el 29 de febrero de 1984, la apertura del sumario realizada el 26 de agosto de 1988 y otras actuaciones posteriores interrumpieron el plazo de prescripción. El BCRA aclaró que el objetivo del sumario era determinar infracciones de carácter administrativo por violaciones al régimen financiero, y no la comisión de delitos. Finalmente, consideró que el sumario por las irregularidades cometidas por D'AMFIN satisfacía los requerimientos procedimentales del debido proceso y derecho de defensa, y que no existía una mera imputación genérica, toda vez que el informe del BCRA y la resolución de apertura sumarial detallaban las transgresiones legales imputadas, describiendo los hechos cuestionados y señalando las disposiciones eventualmente violadas y el material o evidencia en cada caso.

2.9 El 8 de septiembre de 2005, el autor apeló la decisión del BCRA de 24 de junio de 2005 ante la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Cámara de Apelaciones) y solicitó que se suspendiesen todos los procedimientos y efectos de la resolución apelada mientras la Cámara conociera el recurso. El autor cuestionó la valoración probatoria realizada por el BCRA y alegó que el sumario se había prolongado de manera excesiva violando su derecho a obtener una decisión en un plazo razonable y al derecho a la presunción de inocencia. Señaló que, a diferencia de esta demora, las acciones penales a que dieron lugar las irregularidades detectadas en ambas empresas, fueron desestimadas por las autoridades judiciales en pocos meses. Asimismo, sostuvo que el artículo 42 de la Ley de Entidades Financieras era inconstitucional toda vez que el recurso de apelación no suspendía la decisión impugnada; que el sumario ante el BCRA era de naturaleza penal; que eran aplicables los principios generales de derecho penal, por lo que no podía ser sancionado por infracciones cometidas 22 años atrás; que el plazo de prescripción debía contar a partir de la materialización de las infracciones, o de la apertura del sumario, conforme a las reglas establecidas en la Ley 25990, que regula la prescripción en materia penal; que debido a este lapso el acceso a documentación relevante para su defensa resultaba más difícil; y que en la práctica debía considerarse que había sido sancionado antes de la finalización del sumario, ya que había sido inhibido y expulsado del mercado comercial durante dos décadas.

2.10 El 27 de septiembre de 2006, el BCRA presentó una demanda de ejecución de la multa impuesta al autor de 539.000,00 pesos, por las irregularidades cometidas por D'AMFIN. Asimismo, el BCRA solicitó que se dictara como medida preventiva el embargo de cualquier fondo o depósito bancario del que el autor fuera titular. El 2 de noviembre de 2006, el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N.º 6 (el Juzgado) emitió un mandamiento de intimación al pago y remate contra el autor a fin de ejecutar la multa más 161.730,00 pesos de intereses y costas. El 5 de marzo de 2008, el Juzgado dictó sentencia y ordenó llevar a cabo la ejecución de la multa, más intereses y costas.

2.11 El 4 de diciembre de 2008, la Cámara de Apelaciones rechazó el recurso de apelación interpuesto por el autor. La Cámara consideró que el sumario era un procedimiento administrativo y que su naturaleza no era de carácter penal; que bastaba identificar la infracción objetiva de la norma sin necesidad de la existencia de dolo; y que en este marco los directores y síndicos de las empresas no podían evadir su responsabilidad alegando ignorancia. Al no ser el procedimiento de carácter penal, no correspondía aplicar los principios generales del derecho penal al derecho administrativo sancionador, y no eran aplicables las regulaciones de la prescripción de la acción penal establecidas en la Ley 25990. Por tanto, a pesar de reconocer que la demora del sumario era obvia, la Cámara desestimó las alegaciones de prescripción presentadas por el autor. En cuanto al fondo, la Cámara consideró que el recurso de apelación no desvirtuaba la existencia de las infracciones legales y se limitaba a negar la veracidad de los hechos y cuestionar las

pruebas, sin explicar de modo claro y concreto qué aspectos de los dictámenes e informes técnicos, que sirvieron de base para la imputación, estaban viciados de error.

2.12 El autor alega que no interpuso recurso extraordinario federal contra la decisión de la Cámara de Apelaciones, por ser un recurso ineficaz, al ser de carácter excepcional y no suspender la ejecución de la sentencia. Más aún, alega que los recursos internos se han prolongado de forma irrazonable durante 25 años, a pesar de que la ley administrativa establece un plazo máximo de prescripción de 6 años en materia de sumarios en lo financiero. La presentación de un recurso extraordinario federal hubiera supuesto un retraso mucho mayor, ya que la tramitación de este recurso ante la Corte Suprema de la Nación tarda en promedio varios años.

2.13 El autor alega que el Comité es competente para considerar la presente comunicación. No obstante los hechos evaluados por el sumario y las actuaciones del BCRA se iniciaron antes que el Estado parte haya ratificado el Protocolo Facultativo. El sumario y la actividad judicial culminaron varios años después de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo.

La denuncia

3.1 El autor alega ser víctima de una violación por el Estado parte de los derechos que le asisten en virtud de los artículos 2; 14, párrafo 1; y 26 del Pacto.

3.2 Con relación al artículo 2, el autor alega que la Ley de Entidades Financieras N.º 21526, en especial su artículo 42, no se ajusta a las obligaciones contenidas en el Pacto. En la práctica, la falta de una regulación adecuada del procedimiento administrativo permite que este dure indefinidamente. En su caso, el sumario llevado por la BCRA en su contra se prolongó excesivamente, lo que afectó a sus derechos a un debido proceso, acceso a la justicia y protección judicial. La tramitación del recurso de apelación ante la Cámara de Apelaciones también se prolongó excesivamente. Ante la demora, la Cámara de Apelaciones se limitó básicamente a establecer que el sumario ante el BCRA era proceso administrativo, por lo que no era asimilable al proceso penal y no se podía aplicar la prescripción penal. Finalmente, el autor señala que las demoras del sumario ante el BCRA y posteriormente de la apelación ante los tribunales del Estado parte no son atribuibles a su conducta procesal ni tampoco pueden estar justificadas por la complejidad de la materia. Agrega que él y las otras personas comprendidas en el sumario fueron sometidas también a procesos penales ante instancias de la justicia federal, habiendo sido rápidamente absueltos o desvinculados de los procesos.

3.3 Con relación al artículo 14, párrafo 1, y al artículo 26, el autor alega que el sumario seguido por el BCRA es un proceso administrativo de naturaleza penal, por lo cual son aplicables los estándares de derechos humanos establecidos en el Pacto. En este tipo de procedimientos administrativos, la persona debe gozar del derecho al debido proceso, acceso a la justicia y protección judicial, y entre otros, a obtener una decisión en un plazo razonable. El autor agrega que no ha recibido un trato igualitario por parte del BCRA y de los tribunales del Estado parte toda vez que el sumario seguido en su contra duró más de 20 años. A pesar de dicho lapso, las autoridades judiciales no efectuaron un escrutinio estricto de las normas legales y las actuaciones del BCRA de manera que se garantice su derecho a obtener una decisión/sentencia en un plazo razonable, limitándose a hacer referencia a la ley nacional.

3.4 El autor señala que no es objeto de su comunicación cuestionar los aspectos técnicos y probatorios del sumario ante el BCRA, sino determinar que la demora de este procedimiento, de más de 25 años, es incompatible con los derechos reconocidos en el artículo 14, párrafo 1, y el artículo 26 del Pacto. Por otra parte, el autor sostiene que fue sancionado antes de que existiera una decisión sobre el fondo del sumario, a través de

medidas cautelares como embargos, inhibiciones, prohibición de salida del país e imposibilidad de acceder al crédito y comercio, lo que en la práctica representó su “muerte civil”.

3.5 El autor solicita al Comité que, como medidas de reparación, recomiende al Estado parte el cese de todo procedimiento en marcha en su contra y se le restituyan todos sus derechos para su pleno goce y disfrute, en particular la posibilidad de ejercer el comercio, su profesión o el acceso al crédito; la derogación o adecuación de la Ley de Entidades Financieras; y el establecimiento de una reparación integral con medidas de satisfacción, no reiteración e indemnización.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El 13 de octubre de 2011, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad de la comunicación y solicitó al Comité que declarase la comunicación inadmisibile por falta de agotamientos de recursos internos, en virtud del artículo 5, párrafo 2, apartado b) del Protocolo Facultativo.

4.2 El Estado parte señala que el propio autor admitió en su comunicación no haber agotado los recursos internos toda vez que no presentó un recurso extraordinario federal contra la sentencia de la Cámara de Apelaciones del 4 de diciembre de 2008, y que sus alegaciones para justificar esta omisión no era atendibles.

4.3 A través de dicho recurso la Corte Suprema de Justicia de la Nación pudo haber tratado las cuestiones alegadas en la presente comunicación, ya que la violación de derechos previstos en un tratado internacional de jerarquía constitucional es una cuestión federal de entidad suficiente para ser tratada por esta Corte. Es más, en su recurso de apelación ante la Cámara de Apelaciones de 8 de septiembre de 2005, el propio autor solicitó una “reserva del caso federal”, en caso de que no prosperase la apelación planteada.

4.4 En opinión del Estado parte, la duración del proceso y la posible duración del trámite ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación no son cuestiones relevantes en el presente caso, ya que la excepción del agotamiento de los recursos internos es aplicable cuando los recursos interpuestos no son resueltos por la excesiva demora en su tramitación.

Comentarios del autor sobre las observaciones del Estado parte acerca de la admisibilidad

5.1 El autor dio respuesta el 28 de noviembre de 2011 a las observaciones del Estado parte. Afirma que el recurso extraordinario federal, regulado por el artículo 14 de la Ley 48 de 1863, es excepcional, discrecional y se limita al examen de materias federales, en caso de sentencias arbitrarias, no siendo un recurso adecuado para proteger las violaciones alegadas. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, según su discreción, está facultada para rechazar el recurso extraordinario por falta de agravio federal suficiente o cuando las cuestiones planteadas resulten insustanciales o carentes de trascendencia. Por tanto, el autor alega que no era obligatorio presentar y agotar dicho recurso a efectos de la admisibilidad de la comunicación.

5.2 Por otra parte, dado el lapso transcurrido desde que sucedieron los hechos bajo consideración del BCRA, el recurso extraordinario habría supuesto una prolongación aún mayor de los recursos internos. A este respecto, señala que la ley no establece ningún plazo para que el recurso extraordinario federal sea resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

5.3 El autor afirma que los plazos transcurridos en los sumarios realizados por el BCRA no fueron razonables, y que la magnitud de esta demora, en la práctica, constituye una violación al debido proceso y al derecho a ser oído. Reitera asimismo que los procesos de

carácter administrativo no están fuera del ámbito de los derechos establecidos en el artículo 14 del Pacto.

Observaciones del Estado parte sobre el fondo

6.1 El 12 de julio de 2012, el Estado parte presentó sus observaciones sobre el fondo de la comunicación.

6.2 El Estado parte reitera sus observaciones respecto a la falta de agotamiento de recursos internos. En relación con el artículo 2 del Pacto, el Estado parte sostiene que las alegaciones del autor no se ajustan a lo establecido por su ordenamiento jurídico y la jurisprudencia de sus tribunales. Como señaló la Cámara de Apelaciones, las responsabilidades por las infracciones al ordenamiento jurídico podían ser objeto de un juzgamiento de carácter penal, así como administrativo, en cuyo caso el BCRA verifica las violaciones a disposiciones que rigen el sistema financiero e impone sanciones administrativas. Si bien la responsabilidad administrativa y la responsabilidad penal pueden ser reconducidas a principios comunes al ejercicio de toda potestad sancionatoria, su distinta naturaleza sustenta la diferencia en los plazos de prescripción de las acciones. Agrega que, como regla, no corresponde la aplicación de los principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador.

6.3 El procedimiento administrativo del sumario regulado por la Ley de Entidades Financieras prevé la participación activa de los administrados, teniendo estos la facultad de instar el procedimiento, y pedir que se dilucide la cuestión y el fin de la investigación de la que son objeto. Sin embargo, no existe constancia alguna en el expediente administrativo del sumario con relación a las actuaciones de D'AMFIN, de que el autor haya instado el procedimiento con el fin de obtener un pronunciamiento del BCRA o exigir el pronto despacho de instancias del trámite administrativo en los que se habría producido inactividad procesal de la administración. Tampoco consta que se haya interpuesto un amparo por mora de la administración para agilizar el trámite, de conformidad con el artículo 28 de la Ley N.º 19549 de Procedimientos Administrativos¹. En vista de estas omisiones, el Estado parte reitera que el autor no agotó los recursos internos.

6.4 El Estado parte sostiene que la ausencia de actividad del autor en el procedimiento administrativo respondió a una estrategia legítima de dejar correr el plazo con el propósito de solicitar la prescripción de la acción a la luz de su propia interpretación del ordenamiento jurídico, en la que atribuye naturaleza penal al sumario administrativo.

6.5 El resultado adverso de una decisión judicial, como la evacuada por la Cámara de Apelaciones, no puede *per se* constituir una violación del artículo 2, párrafo 3 del Pacto.

6.6 Con relación a las alegaciones del autor de violación del artículo 14, párrafo 1, y el artículo 26, el Estado parte sostiene que el autor no explica la vinculación entre el plazo del proceso administrativo y una eventual violación del derecho a la igualdad ante la ley. Tampoco se advierten diferencias en el tratamiento del BCRA o de la Cámara de Apelaciones en el caso del autor respecto de otras personas o grupo de personas que pudieran, razonablemente, suponer una violación al principio de no discriminación.

¹ Artículo 28: “El que fuere parte en un expediente administrativo podrá solicitar judicialmente se libre orden de pronto despacho. Dicha orden será procedente cuando la autoridad administrativa hubiere dejado vencer los plazos fijados y en caso de no existir éstos, si hubiere transcurrido un plazo que excediere de lo razonable sin emitir el dictamen o la resolución de mero trámite o de fondo que requiera el interesado. Presentado el petitorio, el juez se expedirá sobre su procedencia, teniendo en cuenta las circunstancias del caso, y si lo estimare pertinente requerirá a la autoridad administrativa interviniente que, en el plazo que le fije, informe sobre las causas de la demora aducida. La decisión del juez será inapelable.”

Asimismo, señala que el autor no explica en que consiste la vulneración al derecho a ser oído públicamente.

Comentarios del autor sobre las observaciones del Estado parte en cuanto al fondo

7.1 El 14 de septiembre de 2012, el autor presentó sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte en cuanto al fondo de la comunicación y reiteró sus alegaciones sobre el agotamiento de los recursos internos.

7.2 El autor alega que existen similitudes entre el proceso administrativo y el proceso penal, siendo ambos expresión de la potestad sancionadora del Estado. Por tanto, ambos procesos deben responder a algunos mismos principios como el principio de legalidad, irretroactividad de la norma sancionadora (*nullum crimen, nulla poena sine lege praevia*), debido proceso, ley penal más benigna, *in dubio pro imputado*, y razonabilidad y proporcionalidad de las decisiones de las autoridades. Agrega que el ordenamiento del Estado parte prevé como un sumario administrativo del BCRA por infracción de la regulación en materia cambiaria, un proceso que, en realidad, tiene naturaleza penal. Por tanto, los sumarios sobre las entidades financieras regulados por la Ley 21526 son asimilables a un proceso penal y pasibles de ser regulados por los principios del derecho procesal penal.

7.3 Afirma que el sumario llevado por el BCRA y la apelación conocida por la Cámara de Apelaciones fueron discriminatorios debido a que afectaron una parte importante de su vida, ya que en el período en que se desarrollaron fue objeto de embargos, no pudo realizar actividad comercial ni tener un trabajo estable. Resalta que las penas más altas previstas en el ordenamiento jurídico del Estado parte prevén plazos similares a los transcurridos enfrentando el sumario iniciado por el BCRA.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

8.1 Antes de examinar cualquier reclamación formulada en una comunicación, el Comité de Derechos Humanos debe decidir, de conformidad con el artículo 93 de su reglamento, si el caso es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.

8.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2, apartado a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

8.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que la comunicación es inadmisibile debido a que el autor no agotó los recursos internos toda vez que no presentó un recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación contra la decisión de la Cámara de Apelaciones de 4 de diciembre de 2008. Además, no existe constancia alguna en el expediente administrativo del sumario con relación a las actuaciones de D'AMFIN, de que el autor haya instado el procedimiento con el fin de obtener un pronunciamiento del BCRA o exigir el pronto despacho del trámite administrativo. Tampoco consta que haya utilizado el procedimiento por mora de la administración para agilizar el trámite, previsto en el artículo 28 de la Ley 19549 de Procedimientos Administrativos. El Comité también toma nota de la alegación del autor de que el recurso extraordinario federal no es efectivo y que es de carácter excepcional y discrecional y se limita al examen de materias federales en caso de sentencias arbitrarias. A este respecto, el Comité observa que el autor apeló ante la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal la decisión del BCRA en relación con su responsabilidad individual por la actividad financiera llevada a cabo por D'AMFIN alegando, *inter alia*, que el sumario se había prolongado de manera excesiva. El Estado parte no explica suficientemente de qué manera el recurso extraordinario federal, cuyas

causales de procedencia están reguladas por el artículo 14 de la Ley 48 de 1963, hubiera podido ser efectivo en el caso del autor. Por tanto, en las circunstancias de este caso, el Comité considera que no está impedido, con arreglo al artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo, de examinar la presente comunicación.

8.4 El Comité toma nota de la alegación del autor de que los procedimientos ante el BCRA seguidos en su contra se prolongaron de manera excesiva, en violación de los artículos 14, párrafo 1, y 26 del Pacto. El Comité recuerda que las demoras injustificadas en los procedimientos penales o civiles que no pueden justificarse por la complejidad del caso o el comportamiento de las partes pueden constituir una violación del artículo 14 del Pacto². El Comité observa que los procedimientos llevados a cabo por el BCRA contra el autor, en que sucedió el alegado retraso no razonable, son de naturaleza administrativa y pretendían establecer, *inter alia*, la responsabilidad individual del autor, como director de D'AMFIN y D'AMORE, por las infracciones cometidas por estas empresas a la Ley de Entidades Financieras, e imponerle las sanciones administrativas correspondientes. Ahora bien, en el presente caso, aunque el Comité toma nota del hecho de que los procedimientos contra el autor duraron alrededor de 17 años, la información contenida en el expediente no le permite conocer las razones que causaron esta demora ni las actuaciones realizadas por ambas partes para dar celeridad a los procedimientos, o que impidieron al autor participar activamente de los mismos. El Comité nota, asimismo, que la información contenida en el expediente no le permite evaluar apropiadamente en qué medida la ausencia de actividad judicial durante el período de tiempo alegado fue perjudicial al autor. En consecuencia, el Comité considera que el autor no ha fundamentado suficientemente sus quejas de violación de los artículos 14, párrafo 1, y 26 del Pacto, y concluye que la comunicación es inadmisibles de conformidad con el artículo 2 del Protocolo Facultativo.

9. Por lo tanto, el Comité de Derechos Humanos decide:

- a) Que la comunicación es inadmisibles en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo;
- b) Que la presente decisión se ponga en conocimiento del autor de la comunicación y, a título informativo, del Estado parte.

[Aprobada en español, francés e inglés, siendo la versión original el texto español. Posteriormente se publicará también en árabe, chino y ruso como parte del informe anual del Comité a la Asamblea General.]

² Véase Observación General N.º 32 (2007) del Comité, sobre el derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia (CCPR/C/GC/32), párr. 27.

Apéndice

[Original: inglés]

Voto particular del Sr. Yuval Shany (disidente)

No me es posible coincidir con la mayoría del Comité en que la comunicación sea inadmisibles por falta de fundamentación a causa de las siguientes razones.

1. Los procedimientos administrativos iniciados contra el autor por el Banco Central de la República Argentina en relación con su conducta como director de las empresas D'AMORE y D'AMFIN se habían demorado 17 años (los procedimientos contra las mencionadas empresas por incumplimiento de la Ley de Entidades Financieras se habían demorado aún más). La mayoría aceptó que los procedimientos administrativos estaban destinados, entre otras cosas a “establecer [...] la responsabilidad individual del autor” e “imponerle las sanciones administrativas apropiadas”^a. A mi juicio, cuando los procedimientos administrativos evalúan la responsabilidad individual, imponen graves sanciones (entre otras, una multa cuantiosa y severas medidas provisionales como el embargo de bienes y restricciones de viaje) y dan lugar a un procedimiento penal^b, el interés de quien es objeto de esos procedimientos a ser protegido de que su duración sea excesiva, con toda la incertidumbre y los inconvenientes que esto conlleva, es similar al de quienes son objeto de otros procedimientos judiciales, ya sean de carácter penal o civil.

2. De hecho, en la Observación general N.º 32, el Comité adoptó la posición de que la designación oficial que dé al procedimiento el Estado parte no es determinante para decidir si queda comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 14 del Pacto. Así, señaló que los derechos de quienes enfrentan cargos penales por sus actos “puede[n] extenderse también a actos de naturaleza delictiva porque conllevan sanciones que, independientemente de su calificación en el derecho interno, deben considerarse penales por su objetivo, carácter o gravedad”^c. En ese mismo espíritu, opinó que el término “de carácter civil” (“*in a suit of law*” “*de caractère civil*”) que figura en el artículo 14, párrafo 1 del Pacto “abarca: a) no sólo los procedimientos para determinar los derechos y las obligaciones relativos a los contratos, la propiedad y los perjuicios extracontractuales en derecho privado, sino también b) *las nociones equivalentes de derecho administrativo*, como el cese en el empleo de funcionarios públicos por motivos no disciplinarios, la determinación de las prestaciones de seguridad social, los derechos de pensión de los soldados, los procedimientos relativos al uso de terrenos públicos o la apropiación de propiedades privadas. Además, este concepto puede abarcar c) *otros procedimientos* que deben determinarse caso por caso, *teniendo en cuenta la naturaleza del derecho de que se trate*”^d. Como resultado, al evaluar si el autor tenía o no derecho a no ser sometido a un procedimiento excesivamente largo —derecho que se aplica, de conformidad con el artículo 14, a los procedimientos tanto penales como civiles—^e creo que el Comité debería haberse concentrado en la verdadera naturaleza del procedimiento incoado contra el autor a

^a Véase el dictamen del Comité, párr. 8.4.

^b Según los antecedentes de hecho, “los tribunales habían desestimado los casos penales incoados sobre la base de irregularidades detectadas en las actividades de ambas empresas”. *Ibíd.*, párr. 2.9.

^c Comité de Derechos Humanos, Observación general N.º 32 (2007), párr. 15.

^d *Ibíd.*, párr. 16 (cursivas añadidas).

^e *Ibíd.*, párr. 27.

la luz de sus consecuencias en la determinación de sus derechos y obligaciones y cualquiera que fuese la designación oficial que le hubiera dado el Estado parte.

3. Me preocupa que al referirse al procedimiento contra el autor como “de carácter administrativo”^f únicamente, la mayoría puede haber creado la impresión de que no estaba comprendido en el artículo 14 del Pacto puesto que no era de carácter civil ni penal. Si este era el resultado al que quería llegar la mayoría, me es difícil aceptarlo. Como mínimo, me parece que el procedimiento contra el autor constituía una acción judicial que afectaba a importantes derechos y obligaciones, como el derecho a la propiedad, la libertad de circulación, el derecho a realizar una actividad económica y la obligación de pagar una multa cuantiosa. Sería muy lamentable que el Comité aceptara una interpretación que dejara desprovistos de las protecciones que ofrece el artículo 14 del Pacto a quienes deban enfrentarse a largos y complejos procedimientos administrativos con consecuencias muchísimo más serias que las de muchos procedimientos civiles y tan serias como las de ciertos procedimientos penales.

4. Tampoco coincido con la mayoría cuando da a entender que recae sobre el autor la carga de demostrar que tomó medidas para agilizar el procedimiento en su contra o participar activamente en él, así como de demostrar “la medida en que le perjudicó la falta de actividad judicial durante el período indicado”^g. Tal como en el caso de otros derechos humanos amparados por el Pacto, la obligación de que los procedimientos judiciales sigan su curso sin dilaciones indebidas recae sobre el Estado parte y no sobre el autor. Además, creo que es totalmente inapropiado y nada realista esperar que una persona sometida a un procedimiento judicial que puede resultar en una severa sanción trate de agilizarlo o activamente llevarlo adelante (y no esperar, por ejemplo, que venza el plazo de prescripción)^h. Normalmente, el Comité tampoco espera que las víctimas de infracciones de derechos humanos demuestren que han sido efectivamente perjudicadas por medidas dirigidas específicamente contra ellas, y que vulneren sus derechosⁱ. La cuestión de si el autor sufrió o no un daño específico, más allá de la incertidumbre y los inconvenientes inherentes a un procedimiento judicial excesivamente largo, podría ser pertinente para determinar la reparación que le es debida, y no a la cuestión de si la dilación indebida tuvo como resultado una vulneración de sus derechos amparados en el Pacto.

5. Como resultado, creo que el autor ha establecido que el Estado parte ha iniciado en su contra procedimientos de carácter judicial y que estos procedimientos no parecen haber cumplido el requisito de sustanciarse sin dilaciones indebidas^j. En tales circunstancias, es el Estado parte quien debe justificar la extraordinaria duración de los procedimientos contra el autor mediante razones objetivas como la excepcional complejidad del caso o la conducta injustificable del autor^k. Sin embargo, en la información de que disponemos no hay una explicación que justifique los 17 años de duración del procedimiento judicial. Por consiguiente, no solo creo que el Comité debería haber determinado que la comunicación

^f Véase el dictamen del Comité, párr. 8.4.

^g *Ibíd.*

^h Véase *Soering c. el Reino Unido*, sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 7 de julio de 1989, párr. 106 (“tal como es inevitable, si se otorgan recursos de apelación a los condenados, que transcurra algún tiempo entre la sentencia y su ejecución, igualmente es parte de la naturaleza humana que la persona se aferre a la vida utilizando esos recursos en su totalidad”).

ⁱ Véase *Lubuto c. Zambia*, comunicación N.º 390/1990, dictamen del Comité, 31 de octubre de 1995, párr. 7.3.

^j Comité de Derechos Humanos, Observación general N.º 32 (2007), párr. 27.

^k *Ibíd.*: “[L]as demoras en los procedimientos civiles que no pueden justificarse por la complejidad del caso o el comportamiento de las partes no son compatibles con el principio de una vista imparcial consagrado en el párrafo 1 de esta disposición”.

era admisible, sino que también debería haber dictaminado que el Estado incumplió sus obligaciones de demostrar que no se habían vulnerado los derechos del autor amparados por el artículo 14.
