

Mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

REFERENCIA:
OL URY 2/2017

30 de noviembre de 2017

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, de conformidad con la resolución 26/7 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que he recibido sobre el artículo 15 de la Ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, aprobada por el Parlamento Nacional el 25 de septiembre de 2017, que impone límites a la ejecución de sentencias judiciales que condenen al Gobierno al pago de sumas de dinero que alcancen un monto determinado.

En diciembre de 2015, el Parlamento Nacional adoptó la Ley N° 19.355, cuyo artículo 733 modificó el artículo 400 del Código General del Proceso, relativo a la ejecución de sentencias de condena y laudos arbitrales contra el Gobierno. La modificación tuvo el efecto de sujetar el cumplimiento de dichas resoluciones, cuando impliquen el pago de sumas de dinero, a la inclusión de partidas presupuestales específicas para ello en el siguiente ejercicio presupuestal, mismos que constitucionalmente deben ser propuestos por el Gobierno y aprobados por el Parlamento Nacional.

El 8 de mayo 2017, la Suprema Corte de Justicia (SCJ) declaró en una sentencia de amparo la inconstitucionalidad del artículo 733 de la Ley N° 19.355. La decisión se basó en el argumento de que dicha norma, al requerir la voluntad concurrente de los otros dos poderes del Estado para el cumplimiento de una sentencia judicial, vulnera el principio de separación de poderes y el principio de tutela jurisdiccional efectiva bajo los artículos 8.1 y 25.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos. En varios casos subsecuentes, la SCJ reiteró este criterio. Sin embargo, dados los efectos relativos de dichas decisiones de amparo, el artículo 733 continuó aplicándose.

El 25 de septiembre de 2017, el Parlamento Nacional aprobó la Ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al ejercicio 2016, que deroga el artículo 733 de la Ley N° 19.355 y lo sustituye con la siguiente disposición, contenida en el artículo 15:

“El Poder Ejecutivo podrá comprometer gastos de funcionamiento o de inversiones sin que exista crédito disponible, cuando se trate del cumplimiento de sentencias judiciales, laudos arbitrales (...). No obstante, cuando los montos a que refiera la condena (...) excedan de 75.000.000 unidades indexadas, el Poder Ejecutivo podrá hacer uso de la facultad establecida precedentemente o proponer las previsiones correspondientes en la próxima instancia presupuestal, a fin de atender el pago de las erogaciones resultantes. Una vez aprobado el presupuesto

o la rendición de cuentas en su caso, con las previsiones referidas, la cancelación del crédito se realizará dentro del ejercicio siguiente”.

Según se alega, esta disposición tiene un efecto similar al del 733 de la Ley N° 19.355, al sujetar la ejecución de sentencias y laudos que superen el monto de 75.000.000 unidades indexadas (\$273,555,000 pesos uruguayos, alrededor de USD \$9,769,815) a la aprobación de un presupuesto nacional que lo avale, lo que requiere la concurrencia de la voluntad de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, en detrimento de la función jurisdiccional del Poder Judicial.

En este contexto, quisiera expresar mi preocupación por la adopción del artículo 15 de la Ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, que sujeta la ejecución de ciertas sentencias judiciales condenatorias para el Gobierno a la decisión de otros poderes del Estado, trastocando el principio de separación de poderes y afectando la independencia del Poder Judicial en el Uruguay.

Sin implicar, de antemano, una conclusión sobre los hechos, quisiera llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales aplicables, en particular los artículos 2(3) y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado por el Gobierno de Su Excelencia el 1 de abril de 1970, que establecen los derechos a un recurso efectivo y que determinan el marco del principio de independencia judicial.

Igualmente, quisiera referirme a los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura. Según estos principios, todas las instituciones gubernamentales y de otra índole tienen que respetar y acatar la independencia de la judicatura (principio 1), y los jueces resolverán los asuntos que conozcan “sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo” (principio 2).

Los Principios Básicos disponen, asimismo, que “La judicatura será competente en todas las cuestiones de índole judicial y tendrá autoridad exclusiva para decidir si una cuestión que le haya sido sometida está dentro de la competencia que le haya atribuido la ley” (Principio 3), y que “no se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales. Este principio se aplicará sin menoscabo de la vía de revisión judicial ni de la mitigación o conmutación de las penas impuestas por la judicatura efectuada por las autoridades administrativas de conformidad con lo dispuesto en la ley” (Principio 4).

Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecido de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvese proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones arriba mencionadas.

2. Sírvasse proporcionar información sobre la compatibilidad del artículo 15 de la Ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal con los artículos 2(3) y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
3. Sírvasse proporcionar información sobre las medidas adoptadas por el gobierno de su Excelencia para proteger y promover la independencia judicial.

Agradecería recibir una respuesta del Gobierno de Su Excelencia a estas preguntas en un plazo máximo de 60 días. Garantizo que la respuesta del Gobierno de Su Excelencia será incluida en el informe que presentaré al Consejo de Derechos Humanos.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Diego García-Sayán
Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados