

CASO HABBAL Y OTROS VS ARGENTINA

Sentencia de 31 de agosto de 2022

El 31 de agosto de 2022, la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹ (en adelante, “la Corte” o “el Tribunal”) dictó una sentencia mediante la cual declaró que el Estado no es internacionalmente responsable por la violación de los derechos a la circulación y residencia, a la nacionalidad, a la niñez, a la libertad personal, al principio de legalidad, a la igualdad ante la ley, y a las garantías judiciales y la protección judicial, contenidos en los artículos 7, 8, 9, 19, 20, 22, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, “Convención” o “Convención Americana”), en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la señora Raghda Habbal, sus tres hijas, Monnawar Al Kassar, Hifaa Al Kassar, y Natasha Al Kassar, y su hijo, Mohamed René Al Kassar.

I. HECHOS

La señora Raghda Habbal nació en el año 1964 en Damasco, Siria. El 21 de junio de 1990, la señora Habbal viajó desde España hacia Argentina con sus tres hijas Monnawar Al Kassar, Hifaa Al Kassar, y Natasha Al Kassar. El 23 de diciembre de 1991 nació en Argentina Mohamed René Al Kassar, hijo de la señora Habbal y de su cónyuge, Monzer Al Kassar. El 21 de junio de 1990, el señor

¹ Integrada por los siguientes jueces y juezas: Ricardo C. Pérez Manrique, Presidente; Humberto Antonio Sierra Porto, Vicepresidente; Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juez; Nancy Hernández López, Jueza; Patricia Pérez Goldberg, Jueza, y Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch, Juez. Presente, además, el Secretario, Pablo Saavedra Alessandri. La Jueza Verónica Gómez, de nacionalidad argentina, no participó en la deliberación y firma de la presente Sentencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19.2 del Estatuto y 19.1 del Reglamento de la Corte. La Secretaria Adjunta, Romina I. Sijniensky, no participó en la deliberación y firma de esta Sentencia.

Al Kassar, como cónyuge de la señora Habbal, solicitó a la Dirección Nacional de Población y Migraciones de Argentina (en adelante también “la Dirección Nacional de Población y Migraciones”) la radicación definitiva en la República de Argentina de su esposa e hijas. En dicha solicitud, el señor Al Kassar afirmó que se encontraba legalmente en el país y que había sido admitido como residente permanente. El 4 de julio de 1990, a través de la Resolución No. 241.547/90, la Dirección Nacional de Población y Migraciones admitió a la señora Habbal y a sus hijas como residentes permanentes en el país. El reconocimiento de residencia permitía que la persona residiera, ejerciera tareas asalariadas, se alojase, entrara y saliera del país.

El 31 de diciembre de 1991, la señora Habbal solicitó la carta de ciudadanía al Poder Judicial de la Nación Argentina. El 24 de marzo de 1992, la señora Habbal presentó un documento adicional a su solicitud en el que expresó que, si bien le faltaban tres meses para completar los dos años de antigüedad como residente para solicitar la ciudadanía, reemplazaba el cumplimiento de ese requisito acogándose al artículo 3, inciso c, del reglamento de la ley 23.059. En ese sentido, sostuvo cumplir con dicha disposición “con la adquisición de un campo en condominio con mi esposo en esta provincia de Mendoza, por valor de un millón doscientos mil dólares estadounidenses, con el fin de instalar una industria de productos balanceados para engorde de animales bovinos”. Asimismo, “denunció” la compra de un inmueble en la capital federal por un valor de ciento veinticinco mil dólares estadounidenses, y adjuntó copias de la documentación que acreditaba ambas adquisiciones. El 4 de abril de 1992, el Juez Federal de Mendoza resolvió otorgarle la ciudadanía a la señora Habbal.

El 11 de mayo de 1992, el Director Nacional de Población y Migraciones emitió la Resolución No. 1088 (en adelante, “Resolución 1088”), en la cual declaró “nula de nulidad absoluta” las radicaciones otorgadas a la señora Habbal y sus hijas. En razón de ello, declaró ilegal su presencia en el territorio de Argentina, ordenó su expulsión con destino a su país de origen o procedencia, y previó su

detención precautoria. En los considerandos de dicha decisión, se señaló que, a través de la Resolución No. 972/92 se anuló la radicación otorgada al señor Al Kassar, y en consecuencia las radicaciones otorgadas a la señora Habbal y sus hijas también eran nulas y su presencia en el territorio era ilegal. El 12 de mayo de 1992, el Director Nacional de Migración puso en conocimiento del Juez Federal No. 2 de Mendoza el contenido de la Resolución 1088. La orden de expulsión y detención no fue ejecutada, pero continuó vigente hasta el 1 de junio de 2020, fecha en que fue revocada.

El 27 de octubre de 1994, el Juez Federal Subrogante dictó sentencia en el caso “Habbal Raghda p/ revisión y/o revocación o nulidad de la ciudadanía”, declarando nulo el acto por el que se le concedió la ciudadanía a la señora Habbal y cancelando su documento nacional de identidad y cualquier documento de identidad que se le hubiera otorgado como ciudadana argentina. En los considerandos, la sentencia señala que el artículo 15 del Decreto 3213/84 establece la posibilidad de la cancelación de la ciudadanía si hubiera mediado fraude para su obtención. Asimismo, señaló que la jurisprudencia ha entendido que el título de ciudadano puede ser cancelado si se prueba que quien lo obtuvo no reunió las condiciones esenciales que establece la Constitución. En el caso concreto, señaló que “se evidencian una serie de situaciones que determinan la existencia de un accionar fraudulento, para obtener el título de ciudadano argentino, cuando no se tenían las condiciones legales para que ello ocurra”.

El 2 de noviembre de 1994, los abogados de la señora Habbal presentaron un recurso de apelación y nulidad. El Fiscal de Cámara solicitó que se rechazaran los recursos presentados. El 20 de junio de 1995, la Cámara de Apelaciones de Mendoza rechazó los recursos presentados contra la sentencia del Juez Federal Subrogante. En sus considerandos, la sentencia señala que ninguno de los cuestionamientos planteados constituyó motivo suficiente para declarar la nulidad de la sentencia atacada, pues carecían de entidad para afectar el derecho a la defensa o para descalificar la sentencia como acto jurisdiccional válido.

Asimismo, la Cámara de Apelaciones sostuvo que los defectos que pudo tener la Resolución 1088/92 no son extensivos al proceso, pues la sentencia de primera instancia no se basó en ellos para declarar la nulidad de la ciudadanía de la señora Habbal.

Los abogados de la señora Habbal presentaron un recurso extraordinario ante la Cámara Federal de Apelaciones. El Fiscal de Cámara consideró que correspondería “aceptar el deducido imprimiéndole el trámite de ley” al considerar que existió una ausencia de notificación, de prejudicialidad y se trataba de un asunto de interés público. El 18 de octubre de 1995, la Cámara Federal de Apelaciones de la Provincia de Mendoza resolvió denegar el recurso extraordinario interpuesto por los abogados de la señora Habbal. Consideró que no se evidenciaba la existencia de un “caso federal” aunque se cumplieran con los requisitos formales del recurso. El 3 de noviembre de 1995, los abogados de la señora Habbal presentaron un recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia. El 27 de febrero de 1996, la Corte Suprema de Justicia de la Nación determinó inadmisibles dichos recursos extraordinarios.

La señora Raghda Habbal viajó en diversas ocasiones a la República Argentina en los años 1994, 1995 y 1996. En tales ingresos, según consta en el Registro Nacional de Ingreso y Egreso de Personas al Territorio Nacional de Argentina, la nacionalidad registrada de la señora Habbal fue siria, española y argentina. Asimismo, el 10 de marzo de 1987 la señora Habbal ingresó a Argentina siendo registrada con nacionalidad brasileña al presentar un pasaporte expedido en Río de Janeiro. El 1 de junio de 2020, la Dirección Nacional de Migraciones “en el marco de las conclusiones expuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos [mediante el Informe No. 140/19 de 28 de septiembre de 2019]” revocó la Resolución 1088 de 11 de mayo de 1992.

II. EXCEPCIONES PRELIMINARES

El Estado presentó dos excepciones preliminares: a) excepción ante la ausencia de participación de las presuntas víctimas en el proceso, y b) excepción por el carácter abstracto, hipotético-conjetural y/o insubsistente de las violaciones a los derechos alegadas. La Corte advirtió que los alegatos del Estado planteados como excepciones preliminares cuestionan lo siguiente: a) la participación de las presuntas víctimas en el caso, y si se encuentran debidamente representadas, y b) si las alegadas violaciones a los derechos humanos de las presuntas víctimas produjeron efectos que ameriten un análisis por parte de este Tribunal. En ese sentido, la Corte consideró que dichos alegatos se refieren al cumplimiento de requisitos formales para someter el caso ante la Corte conforme al artículo 35 del Reglamento de la Corte; a los requisitos que deben cumplirse respecto a la acreditación de la representación de las presuntas víctimas, o a la existencia misma de violaciones a derechos humanos como resultado de actos u omisiones estatales. La Corte consideró que estas cuestiones no afectan la competencia del Tribunal para conocer del presente caso, por lo que declaró improcedentes las excepciones preliminares presentadas por el Estado.

III. FONDO

El análisis del presente caso fue realizado en dos capítulos: 1) derechos de circulación y de residencia, al debido proceso, a la nacionalidad, al principio de legalidad, a la igualdad ante la ley, a la libertad personal, y de la niñez, y 2) derecho a la protección judicial.

1. Derechos de circulación y de residencia, al debido proceso, a la nacionalidad, al principio de legalidad, a la igualdad ante la ley, a la libertad personal, y de la niñez.

El Tribunal advirtió que el artículo 22.5 de la Convención Americana prohíbe la expulsión de las personas del territorio del que son nacionales en los siguientes

términos “nadie puede ser expulsado del territorio del cual es nacional”. Asimismo, el Tribunal recordó que el Estado está obligado a respetar las garantías mínimas del debido proceso en procedimientos migratorios de expulsión, incluidas aquellas señaladas en el artículo 8.2 de la Convención. Adicionalmente, señaló que si bien el debido proceso y sus correlativas garantías son aplicables a todas las personas, en el caso de las niñas y niños migrantes, el ejercicio de aquéllos supone, por las condiciones especiales en las que se encuentran, la adopción de ciertas medidas específicas con el propósito de asegurar un acceso a la justicia en condiciones de igualdad, garantizar un efectivo debido proceso y velar por que el interés superior se erija en una consideración primordial en todas las decisiones administrativas o judiciales que se adopten.

Por otro lado, la Corte reiteró que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas, y dado que en una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro, la detención de personas por incumplimiento de las leyes migratorias nunca debe ser con fines punitivos. En consecuencia, el Tribunal estableció que son arbitrarias las políticas migratorias cuyo eje central es la detención obligatoria de los migrantes irregulares, sin que las autoridades competentes verifiquen en cada caso en particular, de conformidad con el contenido del artículo 7 de la Convención, y mediante una evaluación individualizada, la posibilidad de utilizar medidas menos restrictivas que sean efectivas para alcanzar aquellos fines.

En el caso concreto, en consideración a lo anterior, en primer lugar, la Corte estableció que el contenido de la Resolución 1088, y el procedimiento para su adopción, constituyeron un incumplimiento de las obligaciones del Estado contenidas en los artículos 22.5, 22.6, 7, 8.1, 8.2.b), c), d) y h), y 19 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento. El Tribunal advirtió que el incumplimiento de dichas obligaciones es resultado de la

emisión de la Resolución 1088, y del procedimiento para su adopción, los cuales constituyeron actos ilícitos internacionales, en la medida en que su contenido resultó contrario a las obligaciones del Estado contenidas en la Convención Americana. En consecuencia, que el incumplimiento de las obligaciones del Estado surgió del hecho mismo de la existencia de dicha decisión y del procedimiento para su adopción. Desde esa perspectiva, señaló que el caso no resulta conjetural o hipotético, pues el Estado incumplió con sus obligaciones internacionales, las cuales fueron objeto de análisis por parte del Tribunal.

Sin embargo, el Tribunal consideró que no existen elementos de prueba que permitan acreditar que la Resolución 1088, si bien se encontró vigente desde 1992 hasta el año 2020, interfiriera de forma alguna con la posibilidad de las presuntas víctimas de permanecer en territorio nacional argentino o de ingresar en el mismo, o bien que impidiera de alguna forma el ejercicio de su libertad personal. En ese sentido, el Tribunal advirtió que la señora Habbal ingresó en al menos cuatro ocasiones posteriores a la emisión de la Resolución 1088 a la República Argentina entre los años 1994 y 1996, sin que existieran indicios de que su derecho a la libertad de movimiento o su libertad personal fuera restringida por las autoridades migratorias u otra autoridad. En este punto, la Corte consideró pertinente recordar que la ausencia de participación de las presuntas víctimas en el proceso impidió conocer si, más allá de aquellos aspectos que se desprenden de las pruebas aportadas en el proceso, la señora Habbal, sus hijas y su hijo, sufrieron afectaciones concretas ante la orden de las autoridades de expulsión y detención precautoria.

Adicionalmente, la Corte recordó que en el sistema interamericano existe un control dinámico y complementario de las obligaciones convencionales de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos, conjuntamente entre las autoridades internas (primariamente obligadas) y las instancias internacionales (en forma complementaria), de modo que los criterios de decisión, y los mecanismos de protección, tanto los nacionales como los internacionales, puedan

ser conformados y adecuados entre sí. Así, que en aplicación del principio de complementariedad (o subsidiariedad), la Corte ha señalado que la responsabilidad estatal bajo la Convención solo puede ser exigida a nivel internacional después de que el Estado haya tenido la oportunidad de reconocer, en su caso, una violación de un derecho, y de reparar por sus propios medios los daños ocasionados. De esta forma, cuando el Estado cesa las violaciones a los derechos humanos, y repara a las víctimas de dichas violaciones, no corresponde a este Tribunal declarar la responsabilidad internacional respecto de dichas violaciones.

En relación a lo anterior, el Tribunal constató que el 1 de junio de 2020 la Dirección Nacional de Migraciones “en el marco de las conclusiones expuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos” estimó conducente proceder a la revocación de la Resolución 1088 de 11 de mayo de 1992. Al respecto, la Corte consideró que esta decisión, en efecto, cesó el hecho principal que generó el incumplimiento de las obligaciones del Estado contenidas en los artículos 22.5, 22.6, 7, 8.1, 8.2.b), c), d) y h), y 19 de la Convención Americana. Asimismo, el Tribunal recordó que la Resolución 1088, si bien resultó contraria a la Convención por su contenido, nunca afectó materialmente los derechos de las presuntas víctimas. Por esta razón, ante la ausencia de pruebas sobre las afectaciones concretas de los derechos de las presuntas víctimas, el Tribunal consideró que la revocación de la Resolución 1088 constituyó una reparación adecuada en relación con las violaciones a la Convención Americana que se produjeron por su emisión.

En consecuencia, este Tribunal concluyó, considerando las circunstancias del presente caso, que dado que dichas violaciones cesaron, y fueron reparadas, en aplicación del principio de complementariedad, el Estado no es internacionalmente responsable por la violación a los derechos contenidos en los artículos 22.5, 7, 8.1, 8.2, 8.2.b), c), d) y h), y 9 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la señora Habbal, ni por la violación de los derechos contenidos en los artículos 22.6, 7, 8.1, 8.2.b), c), d),

h), y 19 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Monnawar Al Kassar, Hifaa Al Kassar y Natasha Al Kassar, ni por la violación de los artículos 19 y 8.1 de la Convención Americana, en perjuicio de Mohamed Al Kassar.

En relación con el alegato de los representantes respecto de la alegada violación al derecho a la igualdad ante la ley, contenido en el artículo 24 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, la Corte advirtió que las consecuencias jurídicas de la falta de consideración de las autoridades migratorias respecto a la especial situación de vulnerabilidad en que se encontraban las presuntas víctimas en el procedimiento migratorio ya había sido abordada en el análisis relativo a los artículos 22, 19, 8 y 7 de la Convención. En razón de ello, no consideró necesario desarrollar un análisis particularizado a la luz del artículo 24 de la Convención.

Respecto al derecho a la nacionalidad, la Corte recordó que este derecho conlleva la obligación estatal de dotar de un mínimo de protección jurídica a las personas contra la privación de la nacionalidad. En ese sentido, señaló que el artículo 20.3 de la Convención señala que “[a] nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.” De lo anterior se desprende que, si bien los Estados pueden establecer las pautas para la regulación del derecho a la nacionalidad conforme su derecho interno, cualquier proceso relacionado con la privación de la misma debe ser compatible con los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana. Por esta razón, consideró que el debido proceso debe ser garantizado a aquellas personas que se encuentren sujetas a un procedimiento de privación de nacionalidad, a efectos de que se evite la arbitrariedad y las personas sujetas a estos procedimientos se encuentren en condiciones de defender sus derechos. Asimismo, que los Estados deben cumplir con el principio de legalidad. Todo lo anterior conlleva que los procedimientos de privación de nacionalidad deben realizarse de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.1, 8.2 y 9 de la Convención Americana.

En el caso, en relación con los alegatos respecto a la violación del principio de presunción de inocencia ante la decisión del Juez Federal Subrogante de cancelar la nacionalidad de la señora Habbal previo a la existencia de una condena penal, la Corte advirtió que el sobreseimiento de la causa penal seguida en contra de la presunta víctima implicó la conclusión del Juez Penal respecto que la señora Habbal no participó en la elaboración del certificado policial de residencia o del documento de la promesa de compraventa de un inmueble, pero no necesariamente que los hechos invocados en la obtención de la nacionalidad fueran verdaderos. Por esta razón, el Tribunal consideró que el Juez Federal Subrogante no vulneró el principio de presunción de inocencia al resolver la causa de cancelación de la nacionalidad en la vía civil, previo a que existiera una sentencia en vía penal, pues la calificación de la falsedad de los hechos sobre los cuales se sustentó la solicitud de obtención de la nacionalidad podía realizarse sin que fuera necesario esperar la determinación firme sobre la comisión del delito de falsedad ideológica presuntamente cometido por la señora Habbal.

En relación con el principio de legalidad, y en consideración a lo señalado respecto del principio de presunción de inocencia, la Corte destacó que el artículo 15 del Decreto 3213/84 atribuye consecuencias jurídicas a un supuesto distinto del tipo penal. El primero consiste en la invocación de hechos falsos para la obtención de la ciudadanía, sin que se advierta de dicha norma, que la falsedad deba ser del conocimiento de quien formula la solicitud. En este sentido, la Corte encontró que se siguió un proceso civil en contra de la señora Habbal con fundamento en una causal legalmente establecida. Esa causal estaba referida a la falsedad de los hechos que se sustentaran en la solicitud de nacionalidad con independencia del conocimiento de la presunta víctima o su culpabilidad en la comisión de un delito. De modo que, a juicio del Tribunal, la aplicación del artículo 15 del Decreto 3213/84, sin que se haya dictado sentencia en el procedimiento penal no constituyó, en el presente caso, una violación al principio de legalidad.

Por otro lado, el Tribunal recordó que el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso. En ese sentido, la Corte advirtió que el Juez Federal Subrogante acreditó la falsedad de los hechos invocados para la obtención de la nacionalidad al considerar que “... La falsedad del certificado de residencia, surge del propio instrumento si se considera la fecha de ingreso al país; en cuanto a la supuesta industria a concretar, el vendedor no es otro que ADUR, sobre quien pesa orden de captura, en la causa criminal ya mencionada, aparece demostrado en esos autos que, que el terreno rural que presuntamente compraría Raghda [Habbal] con su esposo, su dueño nunca pensó en venderlo...”. Sobre la base de lo anterior el Juez Federal Subrogante consideró que la obtención de la nacionalidad de la señora Habbal se ajustó al supuesto del artículo 15 del Decreto 3213/84, la cual fue la norma invocada como fundamento para la cancelación de la nacionalidad argentina. La Corte advirtió que en la sentencia se exteriorizó la justificación mediante la cual se arribó a las conclusiones del caso, y es posible advertir los hechos, motivos y normas por las cuales se concluyó la cancelación de la nacionalidad de la señora Habbal. En consecuencia, la Corte consideró que no existió un incumplimiento del deber de motivación en términos del artículo 8.1 de la Convención.

En tercer lugar, el Tribunal advirtió que, en efecto, el Juez Federal Subrogante, en su sentencia de 27 de octubre de 1994, no consideró si la señora Habbal quedaría en situación de apatridia ante la renuncia jurada a su nacionalidad de origen. Sin embargo, consideró que de la prueba sometida ante el Tribunal se advirtió que la señora Raghda Habbal ingresó en al menos cuatro ocasiones a la República Argentina entre los años 1994 y 1996, siendo registrada en el Registro Nacional de Ingreso y Egreso de Personas al Territorio Nacional con la nacionalidad siria y española, además de la argentina. Adicionalmente, la Corte advirtió que, tal como lo alegó el Estado, la renuncia jurada que la señora Habbal realizó a su nacionalidad de origen no tuvo efectos en Siria, por lo que la señora Habbal nunca cesó de ser nacional de dicho Estado. Los anteriores elementos permitieron a la

Corte concluir que, en las circunstancias del presente caso, resulta evidente que no existió riesgo de que la presunta víctima se encontrara en situación de apatridia tras la cancelación de su nacionalidad argentina, por lo que no se advierte que el actuar del Juez Federal Subrogante haya constituido una violación al artículo 20 de la Convención Americana.

Por lo anterior, la Corte concluyó que el Estado no es responsable por la violación a los artículos 8.1, 8.2, 9 y 20 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la señora Raghda Habbal.

2. Derecho a la protección judicial.

Respecto a la alegada violación al derecho a la protección judicial, la Corte advirtió que la señora Habbal tuvo a su disposición distintos recursos judiciales para resolver sus reclamos respecto de las violaciones a sus derechos a la nacionalidad y al debido proceso. Señaló que dichos recursos fueron efectivos en tanto las autoridades judiciales que los conocieron analizaron y respondieron los alegatos presentados por la señora Habbal. En este sentido, consideró que la Cámara Federal de Apelaciones procedió a analizar los alegatos de fondo de la presunta víctima en apelación, denegándolos con fundamento en razonamientos basados en el derecho y la jurisprudencia interna sin que se adviertan omisiones de las que se desprenda un incumplimiento de las obligaciones del Estado establecidas en los artículos 8 y 25 de la Convención. En este sentido, la Corte reiteró que la efectividad de los recursos no debe ser evaluada en función de que éste produzca un resultado favorable para el demandante. Por lo tanto, que no corresponde en este caso analizar alegados errores de derecho de las autoridades judiciales internas que resolvieron dichos recursos, en tanto su razonamiento no resulta manifiestamente arbitrario o irrazonable.

En consecuencia, la Corte consideró que el Estado no violó el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25.1 de la Convención, en relación

con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la señora Raghda Habbal y sus hijas.

IV. ARCHIVO DEL CASO

Al no haberse establecido la responsabilidad internacional del Estado, la Corte resolvió que no procedía pronunciarse sobre reparaciones, costas y gastos y ordenó el archivo del expediente.