

El derecho al debido proceso de personas extranjeras residentes y la incompatibilidad del “rigor ritual excesivo” con los estándares interamericanos de protección de derechos humanos

Argentina

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Corte Suprema de Justicia de la Nación, Expediente CAF 7320/2015/2/RH1,

“Li, Qingyu c/ EN – M Interior - DNM s/ recurso directo DNM”

28 de febrero de 2023

Sinopsis: En esta sentencia, la Corte Suprema de la Nación de Argentina resolvió el recurso de apelación interpuesto por señor Li, Qingyu contra la disposición de la Dirección Nacional de Migraciones y la resolución del Ministerio del Interior y Transporte, a través de la sentencia de primera instancia de la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo por medio de la que se había resuelto declarar irregular su permanencia en el país ordenando su expulsión del territorio nacional y prohibiendo su reingreso por el término de cinco años.

Esa decisión fue apelada a través de la Defensora Pública Oficial, en representación del señor Li. En respuesta, la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo Federal resolvió que no se habían cumplido los requisitos para la acreditación formal y legítima de la representación de la institución defensora. En concreto, porque la representación debía hacerse a través de un apoderamiento “en favor y respecto de personas determinadas”, cosa que no ocurrió en el caso, pues no se refirió con nombre y apellido a las personas que serían las representantes, sino sólo a los cargos institucionales. Formalidad que no fue subsanada durante el proceso. Ante esa decisión, la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación interpuso un recurso extraordinario federal. Éste fue desestimado y fue ante dicha desestimación que la Corte Suprema fue llamada a resolver la queja que motivó la sentencia que ahora se presenta.

Como parte de los argumentos presentados por la Comisión del Migrante para sustentar su queja, se refirió que en el proceso se incurrió en un excesivo rigor formal lo cual comprometía el derecho a un recurso y tutela judicial efectivos y obturaba el acceso a la jurisdicción de la parte actora.

La Corte Suprema indicó que del examen del caso se advertía por una parte que el señor Li, tuvo la voluntad de interponer —e interpuso— los recursos judiciales disponibles. Además, a lo largo de las diversas etapas procesales, resultaba evidente su voluntad de ser representado por las instituciones que se hicieron cargo de su defensa. Cosa que fue aceptada por varias autoridades a lo largo del proceso. A pesar de ello, la Sala que analizó previamente el caso consideró no presentado el recurso de apelación por no cumplir satisfactoriamente con las formalidades antes indicadas.

Para dar sustento a su resolución, la Corte Suprema hizo referencia a diversos estándares que consideró de utilidad. Entre ellos, hizo referencia a las “Reglas de Brasilia”, a las que la Corte Suprema está adherida y que consideran a las personas migrantes como personas en situación de vulnerabilidad lo que conlleva, entre otras cosas, el deber de revisar “las reglas de procedimiento para facilitar el acceso de las personas en condición de vulnerabilidad, adoptando aquellas medidas de organización y de gestión judicial que resulten conducentes a tal fin”.

En ese mismo ánimo, retomó estándares interamericanos. Concretamente, lo previsto en el artículo 8.2 de la Convención Americana sobre el derecho de toda persona a acceder a garantías mínimas en condiciones de igualdad. Reforzó dicha referencia con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Indicó que con base en dicho asidero convencional, en el *Caso Vélez Loo vs. Panamá* el tribunal interamericano estableció que “en procedimientos administrativos o judiciales en los cuales se pueda adoptar una decisión que implique la deportación, expulsión o privación de libertad, la prestación de un servicio público gratuito de defensa legal a favor de éstas es necesaria para evitar la vulneración del derecho a las garantías del debido proceso”. Y además, que en el *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador* la Corte IDH indicó que la asistencia letrada proporcionada por los Estados debe ser efectiva. Y posteriormente, complementó dicho estándar en el *Caso Ruano Torres y otros vs. El Salvador* al haber considerado también el rol de los poderes judiciales ante la potencial falta de debida diligencia de la defensoría pública. Ante lo cual, el poder judicial debe “vigilar que el derecho a la defensa no se torne ilusorio a través de una asistencia jurídica ineficaz”. Y que no garantizar lo anterior, podría generar la responsabilidad internacional de los Estados.

Con base en esos estándares interamericanos y otros nacionales, la Corte Suprema decidió el caso. Indicó que por un ‘defectuoso apoderamiento’ una persona de origen chino, no hablante del idioma oficial del Estado argentino fue “privada de la posibilidad de acceder a la revisión de una sentencia contraria a sus intereses.” Esto a pesar de que de las constancias del proceso era evidente su voluntad de iniciar y dar seguimiento al proceso con la representación jurídica de la defensa pública. Voluntad que fue “frustrada como consecuencia de una deficiencia formal”. Y que, en dado caso, el no cumplimiento de esa formalidad sería responsabilidad de la Defensoría Oficial.

Señaló también que el derecho de acceso a la justicia conlleva la posibilidad de recurrir un fallo ante un órgano jurisdiccional y obtener una sentencia útil. Sobre todo implica no privar “a nadie arbitrariamente de la adecuada y oportuna tutela de los derechos”. Reiteró que, en el caso bajo su análisis el “excesivo rigorismo formal” del tribunal de alzada afectó de manera directa la garantía de defensa en juicio a la que tenía derecho el señor Li. Por ende, la Corte Suprema decidió invalidar la decisión del tribunal de alzada y hacer lugar a la queja en favor del demandante.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 28 de Febrero de 2023

Vistos los autos: “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Li, Qingyu c/ EN – M Interior - DNM s/ recurso directo DNM”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que la jueza de grado rechazó el recurso judicial directo interpuesto contra la disposición SDX 72448/2010 de la Dirección Nacional de Migraciones –y sus confirmatorias, disposición DNM 566/2011 y resolución 165/2012 del Ministerio del Interior y Transporte–, por medio de la que se había resuelto declarar irregular la permanencia en el país del señor Li, Qingyu, ordenando su expulsión del territorio nacional y prohibiendo su reingreso por el término de cinco años.

2º) Que la decisión fue apelada por la Defensora Pública Oficial en representación del migrante. La Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, por mayoría, consideró que no se había acreditado el cumplimiento de los requisitos que hacen a la validez formal y legitimidad de la representación invocada. En consecuencia, declaró inadmisibile el recurso de apelación y lo tuvo por no presentado.

Señaló que, para admitir la representación invocada, era menester que la carta poder acompañada por la defensora fuera extendida bajo una forma instrumental susceptible de hacer plena fe de su contenido, esto es, como instrumento público pasado por ante funcionario público, investido de la pertinente aptitud fedataria y otorgado conforme a los preceptos que autorizan su emisión. Indicó que, en lo concerniente a la representación en juicio, en virtud de las disposiciones del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y el art. 1º de la ley 10.996, era necesario que el apoderamiento sea extendido en favor y respecto de personas determinadas.

Sobre esa base, consideró que no se encontraba adecuadamente acreditado el cumplimiento de dichos requisitos, ya que las dos cartas poder que se habían acompañado a las actuaciones –hasta ese entonces– resultaban inhábiles a los fines pretendidos, por haber sido otorgadas “*a favor del Sr. Defensor Público Oficial a cargo de la Defensoría Pública Oficial ante los Juzgados Federales de Ejecuciones Fiscales Tributarias de la Capital Federal y/o quien legalmente le subrogue*” y “*a favor de los abogados integrantes de la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación*”.

Advirtió, asimismo, que el defecto no había sido subsanado a la fecha de la sentencia, a pesar del tiempo transcurrido y aún después de haberse dictado la resolución DGN 1445/2018, que había regulado sobre la materia.

Finalmente, impuso las costas en el orden causado “*en atención a que el argumento sostén de este pronunciamiento fue introducido de oficio por el Tribunal*”.

3º) Que contra esa decisión el cotitular de la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación, en representación del migrante interpuso el recurso extraordinario federal, que fue sustanciado y desestimado, lo que motivó la presente queja.

Asimismo, se acompañó una nueva carta poder, otorgada el 4 de octubre de 2018, ajustada a la resolución DGN 1445/2018 (confr. fs. 207).

En el remedio federal, en lo que aquí interesa, se agravó de la falta de consideración por parte de la Sala de la carta poder agregada al intimársela a acreditar la personería, oportunidad en la que acompañó también un escrito suscripto por el señor Li ratificando la totalidad de las gestiones efectuadas en autos. Sostuvo que, además, la cuestión había devenido abstracta, puesto que al momento de interponerse el remedio federal ya se había acreditado la personería de acuerdo con las condiciones exigidas por la cámara. Manifestó que la resolución recurrida había incurrido en un excesivo rigor formal que obturaba el acceso a la jurisdicción de la actora. Afirmó que en el caso se hallaba comprometido el derecho a un recurso judicial efectivo, integrante del debido proceso y la tutela judicial efectiva.

4º) Que requeridos los autos principales se corrió vista a la Defensoría General de la Nación, que emitió su dictamen el 9 de noviembre de 2020.

5º) Que la resolución que tuvo por no presentado el recurso de apelación resulta equiparable a sentencia definitiva pues, de quedar firme, clausuraría toda posibilidad del recurrente de acceder a la justicia para cuestionar la orden de expulsión decidida por la Dirección Nacional de Migraciones (Fallos: 312:1724; 323:1919; 330:4024, entre otros).

Por otra parte, los agravios suscitan cuestión federal bastante para su consideración por la vía intentada pues si bien es cierto que remiten al examen de cuestiones procesales ajenas, como regla y por su naturaleza, al ámbito del art. 14 de la ley 48, ello no es óbice para la apertura de su consideración cuando, como en el caso, la decisión impugnada revela la existencia de un excesivo rigor formal, susceptible de lesionar la garantía de defensa en juicio o causar una frustración a los derechos federales (Fallos: 329:5762 y 2265; 325:1243, entre otros). Asimismo, la resolución cuestionada malogra la vía de impugnación judicial de la actividad administrativa utilizada por el justiciable, restringiendo sustancialmente su derecho de defensa (Fallos: 327:4681, “Resch” y sus citas).

6º) Que del examen de las presentes actuaciones se desprende que, con la finalidad de cuestionar el acto de expulsión, el señor Li, por su propio derecho y con el patrocinio letrado del doctor De Llano (en su carácter de subrogante legal de la Defensoría Pública Oficial ante los Juzgados Federales de Ejecuciones Fiscales Tributarias) interpuso el recurso judicial directo previsto por el art. 84 de la ley 25.871.

Posteriormente, y luego de que se le indicara a la parte que cumpliera con el reglamento de asignación de causas del fuero, se presentó en el expediente la doctora Acuña Seery, invocando el carácter de Defensora Pública Oficial *ad hoc* de la Defensoría Pública Oficial ante los Juzgados Federales de Ejecuciones Fiscales Tributarias, acompañando la carta poder —suscripta por el señor Li— que luce agregada a fs. 54. La jueza de grado, en aquella oportunidad, tuvo por acreditada la personería invocada.

Luego, se corrió vista al Ministerio Público Fiscal, que dictaminó, preliminarmente, que el juzgado era competente para intervenir en el caso y que la instancia se hallaba habilitada (fs. 66).

Corrido el traslado de la demanda, se presentó la Dirección Nacional de Migraciones, que se opuso al progreso de la acción por considerar que el recurso judicial directo resultaba extemporáneo. Por otra parte, contestó subsidiariamente la demanda y sostuvo —por razones sustanciales— la validez de los actos impugnados, sin hacer cuestionamiento alguno respecto de la personería invocada por la contraparte. La excepción fue rechazada, previa intervención, por segunda vez, del Ministerio Público Fiscal (fs. 103).

En esa instancia, se presentó ante el tribunal el doctor Roca, informando que había sido designado Defensor Público Oficial interinamente a cargo de la Defensoría Pública Oficial ante los Juzgados Federales de Ejecuciones Fiscales Tributarias; posteriormente, hizo lo propio el doctor La Rosa, invocando el carácter de Defensor Público Oficial a cargo de la Defensoría Pública Oficial ante los Juzgados Federales de Ejecuciones Fiscales Tributarias. En ambos casos, se los tuvo por presentados (fs. 107 y 111).

Abiertas a prueba las actuaciones, el señor Li se presentó nuevamente por su propio derecho (con el patrocinio de la Doctora Salmán, en su carácter de Defensora Pública coadyuvante de la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación) para desistir de la producción de una de las pruebas testimoniales ofrecidas, informando que había contraído matrimonio con una de las testigos cuya declaración se había ofrecido oportunamente como prueba, lo que tornaba improcedente su producción (art. 427 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Clausurado el período probatorio y tras una tercera inter-

vención del Ministerio Público Fiscal (fs. 137/138), la jueza de grado —haciendo mérito de las defensas opuestas y la prueba producida— rechazó la demanda.

Contra esa decisión, la doctora Acuña Seery interpuso el recurso de apelación, que fue concedido y sustanciado. En aquella oportunidad, además de expresar sus agravios respecto de la sentencia, denunció como hecho nuevo el nacimiento de la hija del señor Li, ofreciendo prueba al respecto. La demandada contestó el traslado del recurso propiciando su rechazo.

Tras recibir las actuaciones, el día 27 de septiembre de 2018, la Sala, en uso de las facultades conferidas por el art. 36 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, requirió a la señora Defensora Pública integrante de la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación que, en el término de tres días, acreditara su aptitud para ejercer la representación del señor Li, de conformidad con lo preceptuado por el art. 86 de la ley 25.871, el art. 1° de la ley 10.996, y los arts. 46 y 47 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación bajo apercibimiento de tener por no presentado el recurso; además, suspendió el llamado de autos a sentencia (fs. 179). Dicha resolución fue notificada a la Comisión del Migrante el 1° de octubre.

El 4 de octubre de 2018 se presentó en autos el doctor Balaguer, en su carácter de cotitular de la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación, ratificando “*la capacidad procesal de esta parte para actuar en representación del migrante, toda vez que surge de modo fehaciente de estas actuaciones que mi asistido manifestó su voluntad recursiva y de ser representado por la Comisión del Migrante, tanto en sede administrativa como judicial*” (fs. 201), asimismo, acompañó una nueva carta poder otorgada por el señor Li, fechada el día 28 de agosto de 2018, en favor de “*los abogados integrantes de la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación; para que en su nombre y representación intervenga/n, separada o alternativamente, en el expediente DNM N° 675/2010 y/o en aquellas otras causas conexas y/o anexas a ésta, en particular la que deba y/o pueda iniciarse ante el fuero en lo Contencioso Administrativo Federal con motivo del recurso judicial a interponerse en los términos del art. 84 y cc. de la ley 25.871 modificado por el Decreto de Necesidad y Urgencia N°70/2017, expedientes de retención, como así también cualquier otra causa relacionada con la orden de expulsión del país y/o beneficio de litigar sin gastos, en caso de corresponder...*” (fs. 180).

Además, agregó una nota suscripta por el señor Li en la que manifestaba su voluntad de ratificar la totalidad de las gestiones efectuadas en su representación y defensa (fs. 181) y copias de las resoluciones que crearon y atribuyeron funciones a la Comisión del Migrante (DGN 1858/2008 y 390/2017), lo designaron a cargo de la comisión (DGN n° 131/2017), designaron a las doctoras Salmay y Acuña Seery como Secretarías de Primera Instancia (DGN 406/2017) y Defensoras Públicas coadyuvantes (SGPI 236/17). Finalmente, agregó copia de la re-

solución DGN 1445/2018, en la que la señora Defensora General de la Nación reguló las pautas de actuación en lo relativo al otorgamiento de “cartas poder” por parte de funcionarios del Ministerio Público de la Defensa, aprobando un modelo al efecto. El 8 de octubre de 2018 se agregó la presentación antes mencionada y se reanudó el llamado de autos al acuerdo.

Finalmente, y como se lo señaló en el considerando 2º, la Sala, por mayoría, resolvió tener por no presentado el recurso de apelación interpuesto contra la resolución de primera instancia.

7º) Que de las constancias reseñadas se desprende que el defecto apuntado por los jueces que integraron la mayoría en la decisión y que determinó la suerte del recurso del migrante, no fue advertido por la Defensa Pública Oficial, ni por la Dirección Nacional de Migraciones (que no opuso la excepción de falta de personería en la etapa preliminar, ni hizo referencia alguna a la cuestión en sus presentaciones posteriores, ni aún al contestar el traslado del recurso extraordinario federal), o el Ministerio Público Fiscal (que dictaminó en el expediente en tres oportunidades, en dos de ellas respecto de la admisibilidad del recurso judicial directo); tampoco por el Poder Judicial de la Nación, lo que permitió que el expediente se iniciara, desarrollara y concluyera en primera instancia, pasando el alegado defecto en la acreditación de la representación inadvertido hasta luego del llamado de autos al acuerdo (fs. 178).

8º) Que de conformidad con lo establecido por las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condiciones de Vulnerabilidad, a las que adhirió esta Corte mediante la acordada 5/2009, los migrantes son considerados personas en condición de vulnerabilidad (Cap. I, Secc. 2, “Beneficiarios de las Reglas”, pto. 6), calificación que implica reconocer que “*encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico*” (Cap. I, Secc. 2, pto. I, apartado 3) e impone el deber de prestarles asistencia de calidad, especializada y gratuita (Cap. 2, Secc. 2, pto. 2), así como de revisar “*las reglas de procedimiento para facilitar el acceso de las personas en condición de vulnerabilidad, adoptando aquellas medidas de organización y de gestión judicial que resulten conducentes a tal fin*” (Cap. II, Secc. 4).

Por su parte, el art. 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que “*(d)urante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (...) e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley (...)*”.

Como consecuencia de tal disposición, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que “*en procedimientos administrativos o judiciales en los cuales se pueda adoptar una decisión que implique la deportación, expulsión o privación*

de libertad, la prestación de un servicio público gratuito de defensa legal a favor de éstas es necesaria para evitar la vulneración del derecho a las garantías del debido proceso” (Corte IDH. “Vélez Loo vs. Panamá”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 23 de noviembre de 2010, serie C, n° 218, párr. 146).

Por otra parte, ese tribunal resaltó que “la asistencia letrada suministrada por el Estado debe ser efectiva, para lo cual el Estado debe adoptar todas las medidas adecuadas” (Corte IDH. “Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. sentencia de 21 del noviembre de 2007, serie C, n° 170, párr. 159).

En un caso posterior, agregó que “...la responsabilidad internacional del Estado puede verse comprometida, además, por la respuesta brindada a través de los órganos judiciales respecto a las actuaciones u omisiones imputables a la defensa pública. Si es evidente que la defensa pública actuó sin la diligencia debida, recae sobre las autoridades judiciales un deber de tutela o control. Ciertamente, la función judicial debe vigilar que el derecho a la defensa no se torne ilusorio a través de una asistencia jurídica ineficaz. En esta línea, resulta esencial la función de resguardo del debido proceso que deben ejercer las autoridades judiciales. Tal deber de tutela o de control ha sido reconocido por tribunales de nuestro continente que han invalidado procesos cuando resulta patente una falla en la actuación de la defensa técnica” (Corte IDH. “Ruano Torres y otros vs. El Salvador”. Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 5 de octubre de 2015, serie C n° 303, párr. 168).

9º) Que en el *sub examine*, como consecuencia del defectuoso apoderamiento, una persona de origen chino que no hablaría el idioma nacional (según se infiere de la intervención de un intérprete tanto en el acta de notificación de fs. 44 como en el acta de matrimonio acompañada a fs. 124), se vio privada de la posibilidad de acceder a la revisión de una sentencia contraria a sus intereses.

Las constancias de autos, empero, dan cuenta de la inequívoca voluntad del señor Li de cuestionar judicialmente el acto administrativo de expulsión y de continuar el proceso hasta su culminación natural. En efecto, el migrante suscribió en forma personal la demanda (fs. 16 vta.), el escrito en el que denunció su matrimonio y desistió de la prueba testimonial (fs. 125 vta.), tres cartas poder en las que se indica expresamente que faculta a la defensa pública a intervenir en su nombre y representación en las causas conexas al expediente DNM 675/2010, en el que se decidió su expulsión del territorio nacional —destacando, especialmente, aquellas causas que deban iniciarse en el fuero contencioso administrativo— (fs. 54, 180 y 207) y dos escritos ratificando las gestiones llevadas a cabo en autos por los funcionarios que invocaron su representación (fs. 181 y 208).

En definitiva, su clara e indubitable intención se vio frustrada como consecuencia de una deficiencia formal, que presumiblemente no estaba en su poder evitar, y que no fue advertida sino hasta tres años después de iniciado el proceso

cuando –luego de la intervención de innumerables magistrados y funcionarios letrados que tampoco la advirtieron– ya se había dictado sentencia de primera instancia.

A lo señalado, cabe agregar que la representación letrada del actor se hallaba en condiciones materiales de acreditar adecuadamente la personería en forma oportuna, pues antes de que venciera el plazo otorgado a tales efectos por la cámara, ya contaba con una carta poder ajustada a las previsiones de la resolución DGN 1448/2018. De manera que, de haber obrado diligentemente la Defensoría Oficial, la cuestión que ahora esta Corte debe resolver habría devenido abstracta.

10) Que el derecho de acceso a la justicia importa la posibilidad de ocurrir ante algún órgano jurisdiccional y obtener de ellos sentencia útil relativa al alcance de los derechos de los litigantes (Fallos: 199:617; 305:2150; 319: 2925; 327:4185), y requiere, por sobre todas las cosas, que no se prive a nadie arbitrariamente de la adecuada y oportuna tutela de los derechos que pudieren eventualmente asistirle sino por medio de un proceso –o procedimiento– conducido en legal forma y que concluya con el dictado de una sentencia –o decisión– fundada (Fallos: 310:1819; 327:4185).

En las condiciones expresadas, en este supuesto específico, el excesivo rigorismo formal en que incurrió el tribunal de alzada afecta de modo directo e inmediato la garantía constitucional de defensa en juicio que asiste a la demandante (art. 15 de la ley 48) y justifica la invalidación del pronunciamiento para que la pretensión de aquella sea nuevamente considerada y decidida mediante un fallo constitucionalmente sostenible.

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto el pronunciamiento apelado. Con costas. Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por medio de quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo expresado. Notifíquese, agréguese la queja al principal y remítase.

VOTO DEL SEÑOR VICEPRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

Considerando:

Comparto los argumentos expresados en el voto que encabeza este pronunciamiento, a los que cabe remitir por razones de brevedad, con excepción de los considerandos 5º, 8º y último párrafo del considerando 9º.

En lo que respecta a la admisibilidad del recurso planteado por el actor, estimo que la sentencia es asimilable a definitiva en tanto clausura la instancia de revisión judicial de la expulsión ordenada por la Dirección Nacional de Migraciones. Asimismo, los agravios planteados por la actora suscitan cuestión federal pues si bien las decisiones que declaran la inadmisibilidad o improcedencia de los recursos ante los tribunales de la causa, por su carácter fáctico y de derecho procesal, no justifican el otorgamiento de la apelación extraordinaria, cabe hacer excepción a esa doctrina cuando lo decidido revela un exceso ritual manifiesto, incompatible con el ejercicio del derecho de defensa en juicio (Fallos: 314:629; 317:1669; 322:293, entre otros).

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia recurrida. Con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por medio de quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo expresado. Notifíquese, agréguese la queja al principal y remítase.

DISIDENCIA PARCIAL DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

1º) Que en el año 2010 la Dirección Nacional de Migraciones declaró irregular la permanencia en el país del migrante de nacionalidad china Li, Qingyu, ordenó su expulsión del territorio nacional y prohibió su reingreso por el término de cinco años (disposición SDX 72448/2010, confirmada por la disposición DNM 566/2011 y por la resolución 165/2012 del Ministerio del Interior). Esa decisión fue adoptada luego de constatar que la parte actora había incurrido en falsas declaraciones ante la autoridad migratoria al momento de tramitar su residencia temporaria por trabajo, en los términos del art. 23, inc. a, de la ley 25.871.

2º) Que en sede judicial la jueza federal de primera instancia mantuvo la orden de expulsión y ello motivó la interposición de un recurso de apelación por parte de la Defensoría Pública Oficial en representación del migrante.

La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, luego de intimar a la Defensoría a acreditar su aptitud para representar al señor Li Qingyu, tuvo por no presentado el recurso en cuestión. Justificó esa inadmisibilidad en el incumplimiento de los requisitos que hacen a la validez de la representación invocada, ya que -de acuerdo al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y la ley 10.996- el apoderamiento debía concretarse mediante una forma instrumental susceptible de hacer plena fe de su contenido y extenderse en favor de personas determinadas.

En ese orden, consideró que en este caso no se habían observado esos recaudos formales, toda vez que las dos cartas poder acompañadas al expediente habían sido otorgadas “a favor del Sr. Defensor Público Oficial a cargo de la Defensoría Pública Oficial ante los Juzgados Federales de Ejecuciones Fiscales Tributarias de la Capital Federal y/o quien legalmente le subrogue” y “a favor de los abogados integrantes de la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación”. Advirtió, asimismo, que ese defecto no había sido subsanado a la fecha de la sentencia, a pesar del tiempo transcurrido y pese a haberse dictado la resolución DGN 1445/2018, norma que había regulado sobre la materia uniformando los criterios para apoderar a las defensorías.

3º) Que contra esa decisión, la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación interpuso recurso extraordinario federal en representación del migrante, cuya denegación motivó la presente queja (cfr. fs. 211/231 y 242).

Cuestiona la decisión recurrida por incurrir en un excesivo rigor formal que obtura el acceso a la jurisdicción a la actora y cercena el derecho a la tutela judicial efectiva. Se agravia de la valoración defectuosa e insuficiente de las constancias de la causa, y específicamente, de la omisión de considerar la ratificación de la totalidad de las gestiones llevadas a cabo por la Defensoría, efectuada por la parte actora a fs. 181. Sostiene, en síntesis, que la cuestión habría devenido abstracta, pues al momento de interponerse el remedio federal se había acreditado la personería de acuerdo con las condiciones exigidas por la Cámara.

4º) Que la resolución que tuvo por no presentado el recurso de apelación resulta equiparable a sentencia definitiva en la medida que clausura la instancia de revisión de la expulsión ordenada por la Dirección Nacional de Migraciones.

5º) Que esta Corte ha descalificado por la doctrinade la arbitrariedad las decisiones judiciales que incurren en un injustificado rigor formal que confronta con la garantía de la defensa en juicio consagrada por el art. 18 de la Constitución Nacional (Fallos: 342:1434, voto de los jueces Maqueda y Rosatti).

Ello así, en particular, cuando se veda el acceso a la instancia judicial revisora, lo que importa un cercenamiento a esa garantía, en cuanto requiere no privar a nadie arbitrariamente de la adecuada y oportuna tutela de los derechos que pudieran eventualmente asistirle por medio de un proceso conducido en legal forma y que concluya con el dictado de una sentencia fundada (Fallos: 295:906; 299:421). Ello significa, ni más ni menos, la real posibilidad de obtener la efectiva primacía de la verdad jurídica objetiva, que reconoce base constitucional, concorde con el adecuado servicio de justicia (Fallos: 247:176; 268:413; 279:239; 283:88 y específicamente Fallos:311:2082; 312:767; 314:1661, entre otros).

6°) Que, por su parte, el art. 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que “(d)urante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (...) e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley (...)”.

Interpretando esa disposición, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que “en procedimientos administrativos o judiciales en los cuales se pueda adoptar una decisión que implique la deportación, expulsión o privación de libertad, la prestación de un servicio público gratuito de defensa legal a favor de éstas es necesaria para evitar la vulneración del derecho a las garantías del debido proceso” (Corte IDH. “Vélez Lóor vs. Panamá”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 23 de noviembre de 2010, serie C, n° 218, párr. 146).

Ello concuerda con lo establecido por las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condiciones de Vulnerabilidad, a las que adhirió esta Corte mediante la acordada n°5/2009, en las cuales los migrantes son considerados personas en condición de vulnerabilidad (Cap. I, Secc. 2, “Beneficiarios de las Reglas”, pto. 6). Esta calificación implica reconocer que “*encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico*” (Cap. I, Secc. II, pto. 1, apartado 3) e impone el deber de prestarles asistencia de calidad, especializada y gratuita (Cap. II, Secc. 2, pto. 2), así como de revisar “*las reglas de procedimiento para facilitar el acceso de las personas en condición de vulnerabilidad, adoptando aquellas medidas de organización y de gestión judicial que resulten conducentes a tal fin*” (Cap. II, Secc. 4).

7°) Que las constancias del caso dan cuenta de la inequívoca voluntad del migrante de cuestionar judicialmente el acto administrativo de expulsión y continuar el proceso luego de la sentencia de primera instancia. En efecto, suscribió la demanda (fs. 16 vta.), el escrito en el que denunció su matrimonio y desistió de la prueba testimonial (fs. 125 vta.); firmó además tres cartas poder en las que se indicó expresamente que faculta a los diversos organismos de la defensa pública

a intervenir en su nombre y representación en las causas conexas al expediente DNM 675/2010, en el que se decidió su expulsión del territorio nacional -destacando, especialmente, aquellas causas que deban iniciarse en el fuero contencioso administrativo-(fs.54, 180 y 207); y presentó dos escritos ratificando las gestiones llevadas a cabo en autos por los funcionarios que invocaron su representación (fs. 181 y 208).

8°) Que en tales condiciones, frente a esta voluntad recursiva clara e indubitable, la resolución de la Cámara que declaró la inadmisibilidad del recurso con base en una deficiencia formal no advertida por ninguno de los intervinientes en el proceso de primera instancia hasta el momento, pone de manifiesto un rigor formal excesivo incompatible con la tutela judicial efectiva que debe exigirse con relación a los migrantes.

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto el pronunciamiento apelado. Costas por su orden, en atención a las particularidades de la cuestión debatida. Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por medio de quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo expresado. Notifíquese, agréguese la queja al principal y remítase.

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando

Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos

Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis

Recurso de queja interpuesto por **Qingyu Li, parte actora**, representado por el **Dr. César Augusto Balaguer**.

Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala IV**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 3**.