



**Pacto Internacional
de Derechos Civiles
y Políticos**

Distr.
RESERVADA *

CCPR/C/78/D/837/1998
18 de septiembre de 2003

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS
78º período de sesiones
14 de julio a 8 de agosto de 2003

DECISIÓN

Comunicación N° 837/1998

<i>Presentada por:</i>	Sr. Janusz Kolanowski
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado Parte:</i>	Polonia
<i>Fecha de la comunicación:</i>	22 de noviembre de 1996 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión del Relator Especial con arreglo al artículo 91 del reglamento, transmitida al Estado Parte el 18 de septiembre de 1998 (sin publicar como documento)
<i>Fecha de aprobación de la decisión:</i>	6 de agosto de 2003

[Anexo]

* Se divulga por decisión del Comité de Derechos Humanos.

Anexo

**DECISIÓN DEL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS ADOPTADA DE
CONFORMIDAD CON EL PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO
INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS
-78º PERÍODO DE SESIONES-**

respecto de la

Comunicación N° 837/1998**

Presentada por: Sr. Janusz Kolanowski

Presunta víctima: El autor

Estado Parte: Polonia

Fecha de la comunicación: 22 de noviembre de 1996 (presentación inicial)

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

Reunido el 6 de agosto de 2003

Adopta la siguiente:

Decisión sobre la admisibilidad

1. El autor de la comunicación es el Sr. Janusz Kolanowski, polaco nacido el 13 de julio de 1949. Afirma que es víctima de la violación por Polonia¹ del párrafo 1 del artículo 14 y del artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el Pacto). No está representado por letrado.

** En el examen de la comunicación participaron los siguientes miembros del Comité: Sr. Abdelfattah Amor, Sr. Prafullachandra Natwarlal Bhagwati, Sr. Alfredo Castillero Hoyos, Sr. Franco Depasquale, Sr. Maurice Glèglè Ahanhanzo, Sr. Walter Kälin, Sr. Ahmed Tawfik Khalil, Sr. Rafael Rivas Posada, Sir Nigel Rodley, Sr. Martin Scheinin, Sr. Hipólito Solari Yrigoyen y Sra. Ruth Wedgwood.

De acuerdo con el artículo 85 del reglamento del Comité, el Sr. Roman Wieruzewski no participó en la aprobación del dictamen.

¹ El Pacto y su Protocolo Facultativo entraron en vigor en el Estado Parte el 18 de junio de 1977 y el 7 de febrero de 1992, respectivamente.

Los hechos expuestos

2.1. El autor ha trabajado en la policía polaca (las antiguas Milicias Civiles) desde 1973. En 1975 terminó la Escuela de Suboficiales de Policía en Pila. Se doctoró en cultura física en 1991.

2.2. El 7 de enero de 1991 le pidió al Comandante en Jefe de la Policía que le otorgara el rango de oficial de la policía. Su solicitud fue rechazada el 22 de febrero de 1991 porque le faltaba la formación militar necesaria para ese rango. El autor recurrió de la decisión ante el Ministro del Interior en base a que en el párrafo 1 del artículo 50 de la Ley de la policía sólo se exigía formación profesional y no formación para ser oficial a los policías que tuviesen un diploma universitario.

2.3. El 24 de abril de 1991 el autor se reunió con el Viceministro del Interior para discutir su ascenso. En un memorando sobre la reunión, el Viceministro dio su acuerdo a que se concediese al autor la calidad de *aspirante*, un rango intermedio entre suboficial y oficial. Con todo, el Comandante en Jefe de la Policía anuló esa aprobación el 20 de agosto de 1991 argumentando que no se justificaba otorgarle excepcionalmente el "rango de aspirante".

2.4. En carta del 26 de agosto de 1991 dirigida al Comandante General de Policía en Varsovia, el autor apeló contra esa negativa. El 28 de agosto de 1991, dirigió una queja análoga al Viceministro del Interior. En su respuesta de fecha 16 de septiembre de 1991, el Comandante General de Policía le reiteró que no tenía la formación necesaria para ser oficial. El 29 de junio de 1994, el Ministro del Interior se negó a dar curso al procedimiento con respecto al rechazo del rango de aspirante, por considerar que no se trataba de una decisión administrativa, conforme a la definición del artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo.

2.5. El 25 de agosto de 1994 el Ministerio del Interior rechazó otra solicitud del autor, de fecha 19 de julio de 1994, para que se le concediera el rango de aspirante. Después de que infructuosamente interpuso una objeción contra esta decisión ante el Ministerio del Interior, el autor elevó una queja al Tribunal Administrativo Superior en Varsovia el 6 de diciembre de 1994, en la que impugnaba la falta de una decisión administrativa respecto de su caso. El 27 de enero de 1995, el Tribunal desestimó la queja puesto que la denegación del rango superior no había sido una decisión administrativa.

2.6. En carta de 1º de marzo de 1995 dirigida al Tribunal Administrativo Superior, el autor se quejó de que el Tribunal no había expuesto los motivos ni las disposiciones legislativas en que se basaba su decisión de rechazar la queja. El Tribunal rechazó este recurso el 14 de marzo de 1995. Más adelante, el autor dirigió una carta al Ministro de Justicia en que acusaba a los magistrados que habían entendido en su queja de desvirtuar la justicia. El 30 de marzo de 1995, el Presidente del Tribunal Administrativo Superior, a quien el Ministro de Justicia había transmitido la carta, informó al autor de que, si bien no existía motivo alguno para la reapertura de su caso, podía elevar una apelación extraordinaria contra la decisión judicial de 27 de enero de 1995.

2.7. El 11 de julio de 1995, el autor pidió al Defensor del Pueblo de Polonia que presentara una apelación extraordinaria ante el Tribunal Supremo a fin de que se anulara la decisión del Tribunal Administrativo Superior. En carta de 28 de agosto de 1995, la Defensoría del Pueblo le

informó de que su facultad de elevar un recurso extraordinario se limitaba a la presunta violación de los derechos civiles y tenía carácter subsidiario, pues era preciso que anteriormente se hubiese formulado una solicitud infructuosa a un órgano que tuviese la competencia primaria de presentar una apelación extraordinaria al Tribunal Supremo. El Defensor del Pueblo rechazó la solicitud del autor porque no satisfacía estos requisitos.

2.8. Luego, el autor pidió al Defensor del Pueblo que transmitiera su solicitud al Ministro de Justicia. El 13 de noviembre de 1995 envió copia al Ministro de Justicia de la solicitud de elevar una apelación extraordinaria al Tribunal Supremo ya que no había recibido respuesta del Defensor del Pueblo. Al mismo tiempo, pidió que se restableciera el estado anterior pues sostenía que el vencimiento del plazo de seis meses para apelar de la decisión judicial de 27 de enero de 1995 no se le podía atribuir a él de ningún modo. El 20 de febrero de 1996, el Ministerio de Justicia rechazó la solicitud de presentación de una apelación extraordinaria pues el plazo de seis meses ya había expirado cuando se hizo la solicitud (16 de noviembre de 1995) y porque el Ministro no tenía motivo para adoptar medida alguna puesto que en el caso no se planteaba nada que afectase los intereses de la República de Polonia.

2.9. El 4 de marzo de 1996 el autor pidió al Defensor del Pueblo que volviese a examinar su solicitud de presentar un recurso extraordinario al Tribunal Supremo con el argumento de que el plazo se venció a causa de la demora en la tramitación de su primera solicitud de 11 de julio de 1995. En otras cartas, volvió a manifestar dudas acerca de la legitimidad del examen de su denuncia por el Tribunal Administrativo Superior. En su respuesta de fecha 2 de septiembre de 1996, el Defensor del Pueblo rechazó la petición. Advertía al autor que sus acusaciones contra los magistrados del Tribunal Administrativo podrían considerarse como un acto delictivo.

2.10. Paralelamente, el autor fue despedido de la policía en 1992, pero se le reincorporó a raíz de una resolución del Tribunal Administrativo Superior de 18 de agosto de 1993 en que se declaraba nula y sin valor la destitución. Volvió a ser destituido en 1995. En resolución de 8 de mayo de 1996, el Tribunal Administrativo Superior confirmó la destitución, al parecer porque el autor no había respetado la disciplina del cuerpo. Todavía estaba pendiente de examen la apelación contra esta decisión cuando se presentó la comunicación.

La denuncia

3.1. El autor sostiene que es víctima de la violación del párrafo 1 del artículo 14 y del artículo 26 del Pacto pues se le negó el acceso a los tribunales por cuanto la decisión de no concederle el rango de aspirante no se consideró una decisión administrativa de modo que no podía ser revisada por el Tribunal Administrativo Superior.

3.2. Arguye que debido a su queja contra la denegación de ese rango y la falta de una decisión administrativa es preciso que se determinen sus derechos y obligaciones de carácter civil, puesto que el párrafo 1 del artículo 14 debe ser interpretado en sentido lato a este respecto. Además, afirma que los prejuicios demostrados por los magistrados del Tribunal Administrativo Superior y el hecho de que no tuviese la posibilidad de elevar una apelación extraordinaria al Tribunal Supremo por conducto del Ministro de Justicia o del Defensor del Pueblo, ya que en la Defensoría no se dio curso a su solicitud oportunamente, constituyen otras tantas violaciones del párrafo 1 del artículo 14.

3.3. El autor sostiene que en situaciones parecidas se exige la adopción de decisiones administrativas, como en los casos de privación o rebaja de rango militar de soldados de profesión o cuando el consejo de una facultad universitaria otorga un título académico. Puesto que los soldados y los candidatos académicos pueden apelar contra esas decisiones judicialmente, el hecho que él no haya contado con ese recurso constituye, según dice, una violación del artículo 26.

3.4. El autor afirma que ha agotado los recursos internos y que el mismo asunto no ha sido sometido ya a otro procedimiento de examen o arreglo internacionales.

Exposición del Estado Parte sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación

4.1. En nota verbal de 22 de junio de 1999, el Estado Parte formuló sus observaciones sobre la comunicación e impugnó tanto la admisibilidad como el fondo. Si bien no pone en entredicho que se hayan agotado los recursos internos, sostiene que la comunicación debe ser declarada inadmisble *ratione temporis* por cuanto se refiere a hechos que se verificaron antes de que el Protocolo Facultativo entrara en vigor para el Estado Parte el 7 de febrero de 1992.

4.2. Por otro lado, el Estado Parte considera que la queja formulada por el autor en virtud del artículo 26 del Pacto es inadmisble por infundada. En particular, toda comparación de la privación y la rebaja del rango militar en el caso de soldados de profesión, lo que se hace mediante una decisión administrativa conforme al párrafo 1 de la Ordenanza del Ministro de Defensa de 27 de julio de 1992 con las decisiones (internas) adoptadas en virtud de la Ley de la policía es inadmisble dada la limitada aplicación que tiene el párrafo 1 de la Ordenanza a casos excepcionales únicamente. Del mismo modo, no hay paralelo con el otorgamiento de títulos académicos por decisión administrativa, lo que es diferente de la negativa a otorgar un rango superior.

4.3. El Estado Parte plantea que la adopción de decisiones administrativas depende de que existan disposiciones legislativas que exijan que el órgano administrativo correspondiente las adopte. Por ejemplo, se exige explícitamente la adopción de una decisión administrativa para establecer, modificar o terminar una relación de empleo en la Oficina de Protección del Estado². Ahora bien, esta norma se aplica únicamente a los nombramientos y no a la negativa a otorgar un rango superior a los oficiales de dicha oficina. En un fallo del Tribunal Constitucional de 7 de enero de 1992, que marcó un hito, se establece que las disposiciones de la Ley de guardias de fronteras de 12 de octubre de 1990, que excluye el derecho a juicio en los casos de la relación de trabajo de esos guardias, no están acordes con los artículos 14 y 26 del Pacto. El Estado Parte argumenta que esta decisión no se aplica al caso del autor, puesto que las disposiciones en entredicho de la Ley de guardias de fronteras se refieren a la relación de trabajo de personas ajenas al cuerpo, que se rige por una legislación especial que exige la adopción de una decisión administrativa.

² Véase el párrafo 33 de la Ordenanza del Primer Ministro de 10 de enero de 1998 sobre las condiciones de servicio de los oficiales de la Oficina de Protección del Estado.

4.4. Con relación a la presunta violación del párrafo 1 del artículo 14 del Pacto, el Estado Parte afirma que en el ordenamiento jurídico de cada país se hace una distinción entre los actos que caen dentro de la competencia interna de los órganos administrativos y los actos que escapan a esa esfera. La negativa a conceder al autor el rango de "aspirante" tiene un carácter administrativo puramente interno como resultado de la subordinación a sus superiores jerárquicos. Por ser actos internos, no cabe recurso judicial contra las decisiones que otorgan o niegan un rango superior, pero sí y únicamente ante los órganos superiores a aquel que haya adoptado la decisión.

4.5. El Estado Parte enfatiza que en el párrafo 1 del artículo 14 se garantiza a toda persona el derecho a un proceso justo para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. Como esta disposición se refiere básicamente a la determinación de los derechos y obligaciones *civiles*, el presente caso escapa a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 14, pues es de carácter puramente administrativo. Por otro lado, el Estado Parte arguye que la queja del autor contra la negativa a ascenderlo a un rango superior no tiene nada que ver con la determinación de un *derecho*, ya que a los policías u otros integrantes de los cuerpos armados no les asiste el *derecho* a pedir que se les conceda un rango superior.

Comentarios del autor

5.1. En carta del 15 de noviembre de 1999 el autor respondió a las observaciones del Estado Parte. Afirma que los hechos en cuestión ocurrieron después que el Protocolo Facultativo entrara en vigor para Polonia el 7 de febrero de 1992, sin fundamentar su afirmación.

5.2. El autor insiste en que la negativa a ascenderlo al rango de aspirante fue una decisión administrativa y cita diversas disposiciones de las leyes administrativas que considera pertinentes. Sostiene que en el derecho polaco no hay disposiciones que faculden a los órganos oficiales para adoptar decisiones internas. En relación con el párrafo 2 del artículo 14 de la Ley de la policía, el autor indica que, como el Comandante en Jefe de la Policía está subordinado al Ministro del Interior, se deduce que debía acatar la "orden" del Viceministro de concederle el ascenso. El no hacerlo también fue ilícito en el fondo, puesto que llenaba todos los requisitos de ley para que se le ascendiera.

5.3. Con relación al argumento del Estado Parte de que su reclamación basada en el artículo 26 no está bien fundamentada, el autor sostiene que, si bien es cierto que en su caso no se aplican las disposiciones especiales sobre la privación y rebaja de rango militar de los soldados profesionales o sobre la concesión de títulos académicos, la legislación que no permite que los policías apelen contra de las decisiones de ascenderlos o no a un rango superior es en sí discriminatoria.

Deliberaciones del Comité

6.1. Antes de examinar cualquier denuncia formulada en una comunicación, el Comité de Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 87 de su reglamento, debe decidir si la comunicación es admisible con arreglo al Protocolo Facultativo del Pacto.

6.2. En cumplimiento de lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 2 del artículo 5 del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no ha sido sometido ya a otro

procedimiento de examen o arreglo internacional, y de que el autor ha agotado los recursos de la jurisdicción interna en virtud de lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 2 del artículo 5 del Protocolo Facultativo.

6.3. El Comité toma nota de que el Estado Parte arguye que la comunicación es inadmisibile por cuanto se refiere a hechos ocurridos antes de que el Protocolo Facultativo entrara en vigor para Polonia el 7 de febrero de 1992. Con arreglo a su jurisprudencia, el Comité no puede examinar las presuntas violaciones del Pacto que hayan ocurrido antes de que el Protocolo Facultativo entrara en vigor para el Estado Parte, a menos que la violación continuase después de la entrada en vigor. El Comité observa que la primera vez que el autor pidió un ascenso fue en 1991, antes de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo para el Estado Parte. Pese a que después que hubo entrado en vigor prosiguió las actuaciones contra la decisión de negarle lo que pedía, el Comité considera que esas actuaciones en sí no entrañan una posible violación del Pacto. No obstante, el Comité señala que tras la entrada en vigor del Protocolo Facultativo para el Estado Parte el autor inició una segunda serie de actuaciones para conseguir ser ascendido (véase el párrafo 2.5) y que toda reclamación relacionada con estas actuaciones no es inadmisibile *ratione temporis*.

6.4. En cuanto a las reclamaciones del autor basadas en el párrafo 1 del artículo 14, el Comité constata que se refieren a sus intentos de impugnar la decisión de no concederle el ascenso que quería. El autor no fue destituido ni tampoco postuló a un puesto vacante de rango superior. En tales circunstancias, el Comité considera que se ha de distinguir su caso del de *Casanovas c. Francia* (comunicación N° 441/1990). Reiterando su parecer de que el concepto "de carácter civil" del párrafo 1 del artículo 14 está basado en la naturaleza del derecho en cuestión y no en la condición de una de las partes, el Comité considera que los procedimientos iniciados por el autor contra la decisión negativa por la que se dio respuesta a su solicitud de ascenso dentro de la policía polaca no eran equivalentes a la determinación de derechos y obligaciones de carácter civil, en el significado del párrafo 1 del artículo 14 del Pacto. Por consiguiente, esta parte de la comunicación es incompatible con esa disposición e inadmisibile con arreglo al artículo 3 del Protocolo Facultativo.

6.5. Con relación a las presuntas violaciones del artículo 26, el Comité considera que el autor no ha fundamentado a efectos de la admisibilidad ninguna reclamación con respecto a una posible violación de este artículo. Por consiguiente, esta parte de la comunicación es inadmisibile con arreglo al artículo 2 del Protocolo Facultativo.

7. Por tanto, el Comité de Derechos Humanos decide:

a) Que la comunicación es inadmisibile en virtud de los artículos 2 y 3 del Protocolo Facultativo;

b) Que se comuniquen la presente decisión al autor y, para su información, al Estado Parte.

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