

VOTO RAZONADO DEL JUEZ A. A. CANÇADO TRINDADE

1. Conuerdo con la decisión de la Corte de desestimar las excepciones preliminares interpuestas por el Gobierno demandado, de proseguir con el conocimiento del presente caso, y de reservar el pronunciamiento sobre costas para decidirlo con la cuestión de fondo. Sin embargo, me siento obligado a adjuntar este Voto Razonado para explicar y desarrollar las razones por las cuales estoy plenamente de acuerdo con el rechazo por la Corte de una de las excepciones preliminares en particular, a saber, la del no agotamiento de los recursos internos, y mi enfoque sobre la cuestión del no agotamiento con relación al tema de la estructura interna del organismo jurisdiccional internacional (es decir, de la atribución de competencias a la Comisión y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

2. Deseo abordar la cuestión específica de la excepción de no agotamiento de los recursos internos invocada ante la Corte, en dos circunstancias: cuando no se la ha opuesto previamente ante la Comisión, como en el presente caso, y cuando se la ha invocado anteriormente ante la Comisión. En el primer caso, no se puede dudar de que el Gobierno demandado se encuentra impedido de levantar la objeción de no agotamiento al no haberla opuesto previamente ante la Comisión⁽¹⁾. La Corte, como se puede recordar, ha considerado la excepción de no agotamiento renunciante, aún tácitamente, y ha estimado que la cuestión del cumplimiento o no de los requisitos de admisibilidad ante la Comisión (artículos 46-47) se relaciona con la interpretación o la aplicación de la Convención Americana y se encuentra, de esta manera, *ratione materiæ*, dentro del ámbito de la competencia de la Corte. Sin embargo, como se trataba de un requisito de admisibilidad de una petición o comunicación ante la Comisión, la Corte sostuvo en el **“Asunto de Viviana Gallardo et al.” (1981, §§ 26-27)** que incumbía primero a la Comisión decidir sobre la materia, y que solamente después de dicha decisión podría la Corte aceptar o rechazar la opinión de la Comisión; como en aquel caso la cuestión no se había tratado por la Comisión, la Corte decidió que no podía en aquella etapa pronunciarse sobre una renuncia por el Gobierno del requisito del previo agotamiento de los recursos internos.

3. De hecho, constituye un requisito de sentido común, de la administración correcta de la justicia y de la estabilidad jurídica, como lo revela el propio plan general de la Convención Americana, que una objeción a la admisibilidad basada en el no agotamiento de los recursos internos se presente solamente *in limine litis*, en la medida en que lo permitan las circunstancias del caso. Si dicha objeción, que beneficia primariamente al Estado demandado, no se presenta por éste en el momento oportuno, es decir, en el procedimiento sobre admisibilidad ante la Comisión, se presume que el Gobierno demandado ha renunciado, aun tácitamente, a dicha objeción. No hay nada que impida que el Gobierno demandado renuncie, en forma expresa o tácita, al beneficio de la regla del agotamiento de los recursos internos, la cual pretende privilegiar su propio ordenamiento jurídico interno. De ello resulta que si tal renuncia ha ocurrido en el procedimiento ante la Comisión, como en el presente caso, no se puede concebir que el Gobierno demandado pueda libremente retirar esa renuncia en el procedimiento subsecuente ante la Corte. Tal oportunidad “ampliada” e

(1) Véase al efecto la jurisprudencia constante de la Corte Europea de Derechos Humanos (Sentencias, *inter alia*, en los casos: **Artico**, 1980; **Corigliano**, 1982; **de Jong, Baljet** y **Van der Brink**, 1984; **Bozano**, 1986; **Bricmont**, 1989; **Ciulla**, 1989; **Granger**, 1990).

injustificada, reivindicada por el Gobierno demandado —de hecho una doble oportunidad—, para invocar una objeción que existe primariamente en su propio beneficio, parece militar en contra de los fundamentos del sistema de protección internacional de los derechos humanos; parece que, al contrario, hay aquí la posibilidad de, a un tiempo, equilibrar la balanza de la justicia en una forma equitativa en favor de las presuntas víctimas, y fortalecer la administración correcta de la justicia y el mecanismo de protección de la Convención.

4. El segundo caso, es decir, la reconsideración por la Corte de la regla del agotamiento previamente invocada ante la Comisión, requiere de mayor reflexión. La Corte examinó esta cuestión en los tres casos hondureños (Excepciones Preliminares, 1987) en los cuales la Corte no aceptó el argumento de la Comisión de que la Corte no podía revisar todos los aspectos relativos a las reglas de admisibilidad de las peticiones o comunicaciones. La Corte consideró que la materia en cuestión se hallaba dentro de su competencia (contenciosa) en cuanto se relacionaba con la interpretación o la aplicación de la Convención; luego decidió, a su propio criterio, juntar la cuestión del no agotamiento al fondo, dada la estrecha relación entre la cuestión de los recursos internos y la violación propiamente dicha de los derechos humanos (casos: **“Velásquez Rodríguez”, §§ 28, 84 y 94-96; “Godínez Cruz”, §§ 31, 86 y 96-98; “Fairén Garbí y Solís Corrales”, §§ 33, 83 y 93-95**). En dichos casos, parece que a la Corte le fue posible decidir de esa manera debido al hecho de que la propia Comisión de algún modo argumentó que la materia del agotamiento de los recursos internos se vinculaba inseparablemente al fondo y debía decidirse juntamente con este último (casos: **“Velásquez Rodríguez”, § 83; “Godínez Cruz”, § 85; “Fairén Garbí y Solís Corrales”, § 82**)⁽²⁾.

5. La Corte justificó que, en el ejercicio de su jurisdicción contenciosa, era competente para decidir todas las materias relativas a la interpretación o la aplicación de la Convención Americana, y que esas materias comprendían tanto la determinación de una violación de los derechos garantizados y la adopción de medidas apropiadas como la interpretación de reglas procesales y la verificación de su cumplimiento. Al ejercer esos poderes, la Corte no se consideraba obligada o limitada por las decisiones previas de la Comisión; la Corte añadió que no actuaba como una corte de revisión o apelación de las decisiones de la Comisión sobre la admisibilidad, sino que esos poderes derivaban de su naturaleza como órgano judicial único en materias relativas a la Convención, y además aseguraban a los Estados Partes que aceptaran la jurisdicción de la Corte que las disposiciones de la Convención se observarían estrictamente (casos: **“Velásquez Rodríguez”, § 29; “Godínez Cruz”, § 32; “Fairén Garbí y Solís Corrales”, § 34**). Al contrario de lo que podría suponerse, tal afirmación tan celosa de la Corte de sus poderes también con relación a los aspectos atinentes a la excepción preliminar a la admisibilidad basada en el no agotamiento de los recursos internos no siempre necesariamente asegura o conduce a una protección mayor de los derechos humanos garantizados.

6. En realidad, hay fuertes razones que militan en favor de asumir, sobre este punto en particular, una posición distinta, más conforme y conducente a la realización

(2) Este enfoque es reminiscente de la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos (que se inició en la Sentencia **de Wilde, Ooms y Versyp**, 1971) según la cual la Corte tiene competencia para tomar conocimiento de toda cuestión de hecho y de derecho relacionada con la materia del no agotamiento de los recursos internos, en la medida en que se haya interpuesto la objeción primero ante la Comisión. Esta tesis, sin embargo, no pasó sin alguna disidencia dentro de la propia Corte, no sólo en aquel caso que sentó jurisprudencia, sino también en casos más recientes en los cuales la Corte la ha sostenido (**Brozicek**, 1989; **Cardot**, 1991; **Oberschlick**, 1991).

del objeto y propósito de la Convención Americana, en lo que concierne al manejo de esta cuestión de procedimiento. Primeramente, bajo la Convención Americana, los dos órganos de supervisión, la Comisión y la Corte, tienen poderes definidos, aquel con la competencia de decidir sobre la admisibilidad de las peticiones o comunicaciones (artículos 46-47), y éste con la competencia (en casos contenciosos) de determinar si ha habido una violación de la Convención (artículos 62.1 y 62.3). La cuestión preliminar (procesal) de admisibilidad es una e indivisible: así como se consideran definitivas e inapelables las decisiones de la Comisión de inadmisibilidad de peticiones o comunicaciones, el rechazo por la Comisión de una objeción de no agotamiento de recursos internos debería asimismo considerarse definitiva y no susceptible de plantearse de nuevo por el Gobierno demandado en el procedimiento subsecuente ante la Corte. (Esto presupone naturalmente que las decisiones sobre la admisibilidad se basen en un examen cuidadoso y completo de los hechos de los casos por parte de la Comisión). Esta posición ayudaría a disminuir la desigualdad factual de status entre las presuntas víctimas y los Gobiernos demandados en el procedimiento ante la Corte, y parecería cumplir con los requisitos de pura lógica (dadas la unidad e indivisibilidad de jurisdicción) y del plan general de la Convención (en virtud del cual un caso puede someterse a la Corte sólo después de ser primero examinado por la Comisión). Nunca hubo la intención de que, en el mismo caso, se pudiera recurrir dos veces a la regla de los recursos internos, como objeción preliminar a la admisibilidad de peticiones o comunicaciones, es decir, de que el Gobierno demandado invocara o se aprovechara dos veces de dicha objeción, en los procedimientos primero ante la Comisión y luego ante la Corte.

7. En segundo lugar, el proceder de otra manera equivaldría a cambiar el énfasis, de la preocupación principal en asegurar una protección más eficaz de las víctimas de presuntas violaciones de derechos humanos hacia la preocupación más circunscrita con la estructura interna apropiada del organismo jurisdiccional internacional. No debería pasar desapercibido que la regla de los recursos internos no se ocupa de la estructura interna del organismo jurisdiccional internacional, sino que su propósito es de naturaleza distinta: como una excepción preliminar, a presentarse *in limine litis*, su objeto es ofrecer al Estado una oportunidad en esa etapa de remediar la presunta violación antes de que el órgano internacional en cuestión pueda decidir sobre el mérito de la denuncia. Así que no se trata de “restringir” los poderes de la Corte sobre el punto en cuestión, sino más bien de fortalecer el sistema de protección como un todo, de una manera benéfica para las presuntas víctimas, en la realización del objeto y propósito de los tratados sobre derechos humanos.

8. En tercer lugar, en respaldo adicional a esta tesis, que la Corte asuma una competencia de revisión en cuestiones de admisibilidad como la regla de los recursos internos parecería atentar contra la igualdad procesal y crear una disparidad entre las partes. Aunque el reclamante hubiera ganado su caso ante la Comisión, estaría rodeado de incertidumbres en cuanto al resultado del caso, y después de un litigio prolongado la Corte podría denegarle una sentencia sobre el mérito. ¿Por qué se le permitiría al Gobierno demandado impugnar ante la Corte el rechazo por la Comisión de una objeción de no agotamiento, si a la presunta víctima no se le permitiría impugnar ante la Corte el sostenimiento por la Comisión de una objeción de no agotamiento? Esto parece constituir una injusticia considerable, en detrimento de la presunta víctima.

9. En cuarto lugar, habría además razón para evitar una labor repetitiva y lenta de la Corte, no sólo en el procedimiento sobre el fondo, sino también en el manejo de las pruebas: no sería, en absoluto, aconsejable, extender tal repetición regularmente

también a cuestiones de admisibilidad, sin ningún efecto tangible o real sobre la protección de los derechos humanos. Las reglas de naturaleza procesal, tales como la regla de los recursos internos en el contexto específico de la protección de los derechos humanos, incorporada en el tratado sobre derechos humanos en cuestión para el propósito de seleccionar las reclamaciones, mal se podrían equiparar con las normas sobre los propios derechos garantizados, la garantía de la observancia de las cuales merece aún más atraer la atención de la Corte. Si se considerara que la Corte tuviera el poder de revisar las decisiones de la Comisión sobre admisibilidad, si ambos órganos se pronunciaran sobre la objeción del no agotamiento, esto podría desafortunadamente abrir camino para decisiones divergentes o conflictivas de los dos órganos sobre el punto en cuestión⁽³⁾ ; tal resultado difícilmente parecería conducente al fortalecimiento del mecanismo internacional de protección de los derechos humanos en cuestión.

10. En el presente caso, la Corte correctamente dictamina que el Gobierno demandado está claramente impedido de apoyarse en esta etapa en la excepción de no agotamiento en razón de su renuncia tácita de aquella objeción, al no haberla interpuesto en el procedimiento sobre la admisibilidad de la petición o comunicación ante la Comisión. Aún más, se puede argumentar que, aunque el Gobierno demandado haya interpuesto esa objeción en la etapa preliminar de admisibilidad y la Comisión la haya rechazado, el Gobierno ya no puede más apoyarse en esa objeción ante la Corte; dicha decisión de la Comisión se debe considerar definitiva en cuanto a la regla del agotamiento de los recursos internos. Esto le impediría a la Corte incluso considerar tal objeción, una vez que no ha sido interpuesta ante la Comisión, como en el presente caso, o, habiendo sido interpuesta, ha sido rechazada por la Comisión: simplemente no se podría apoyar en la objeción ante la Corte. Tal fundamento y nada más sería así suficiente para rechazar esa objeción, en las dos circunstancias aquí consideradas. Este enfoque, apropiadamente aplicado, además disuadiría a la Corte a no considerar juntar al fondo la materia del agotamiento, lo cual invariablemente perjudicaría a las presuntas víctimas, o no tendría ningún impacto concreto sobre la protección de sus derechos, por las razones arriba expuestas. El rechazo por la Comisión de una excepción preliminar de no agotamiento es como tal indivisible, cubriendo las condiciones de aplicación de la regla de los recursos internos bajo la Convención, es decir, tanto la incidencia de la regla como sus excepciones. Esto parece conforme al *rationale* de la regla en el contexto de la protección internacional de los derechos humanos.

11. La especificidad o el carácter especial de los tratados e instrumentos sobre derechos humanos, la naturaleza y la gravedad de ciertas violaciones de los derechos humanos y los imperativos de protección de la persona humana enfatizan la necesidad de evitar consecuencias injustas y de asegurar con este propósito una aplicación necesariamente distinta (más flexible y equitativa) de la regla de los recursos internos en el contexto específico de la protección internacional de los derechos humanos. Esto explica, en el presente dominio de protección, la aplicación de los principios de la buena fe y del **estoppel** en la salvaguardia del debido proceso legal y de los derechos de las presuntas víctimas, la distribución de la carga de la prueba en cuanto al agotamiento de los recursos internos entre la presunta víctima y el Gobierno con una

(3) Esto es más que una posibilidad teórica, ya sucedió: en un caso reciente (**Cardot**, 1991) bajo la Convención Europea de Derechos Humanos, la Comisión había anteriormente rechazado la objeción de no agotamiento interpuesta por el Gobierno demandado, pero la Corte posteriormente volvió a considerarla, la retuvo y la sostuvo, hallándose incompetente para tomar conocimiento del fondo del caso debido a que el reclamante presuntamente no había agotado los recursos internos.

carga mayor sobre este último⁽⁴⁾ , las aclaraciones y mayor precisión en cuanto a la amplia gama de excepciones a la regla de los recursos internos⁽⁵⁾ . Esto viene a confirmar que los principios generalmente reconocidos del derecho internacional, mencionados en la formulación de la regla de los recursos internos en los tratados e instrumentos de derechos humanos, experimentan necesariamente un cierto grado de adaptación o ajuste cuando se encuentran incorporados en dichos tratados e instrumentos, dada la especificidad de éstos y el carácter especial de su objeto y propósito últimos.

Antônio Augusto Cançado Trindade
Juez

Manuel E. Ventura Robles
Secretario

(4) Tres casos hondureños: Corte I.D.H., **Excepciones Preliminares**, 1987 (“**Velásquez Rodríguez**”, § 88; “**Godínez Cruz**”, § 90; “**Fairén Garbi y Solís Corrales**”, § 87) ; y fondo (“**Velásquez Rodríguez**”, 1988, §§ 56-60 y 73; “**Godínez Cruz**”, 1989, §§ 62-63 y 76; “**Fairén Garbi y Solís Corrales**”, 1989, §§ 83-84). Corte I.D.H., **Opinión Consultiva OC-11/90, Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos**, 1990, §§ 40-41.

(5) Corte I.D.H., **Opinión Consultiva OC-11/90, Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos**, 1990, §§ 14-40.