

REVISTA **IIDH**

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTERAMERICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS

GANGARAM PANDAY CASE

PRELIMINARY OBJECTIONS

JUDGMENT OF DECEMBER 4, 1991

In the Gangaram-Panday case, the Court

delivers the following judgment pursuant to Article 27(4) of the Rules of Procedure of the Court in force for matters submitted to it prior to July 31, 1991 (hereinafter "the Rules"), on the preliminary objections interposed by the Republic of Suriname (hereinafter "the Government" or "Suriname").

I

1. The Inter-American Commission on Human Rights (hereinafter "the Commission") submitted the instant case to the Inter-American Court of Human Rights (hereinafter "the Court") on August 27, 1990. It originated in a petition (N° 10.274) against Suriname, which the Secretariat of the Commission received on December 17, 1988.
2. In filing the application with the Court, the Commission invoked Articles 51 and 61 of the American Convention on Human Rights (hereinafter "the Convention" or "the American Convention") and Article 50 of its Regulations, and requested that the Court determine whether the State in question had violated Articles 1 (Obligation to Respect Rights), 2 (Domestic Legal Effects), 4 (Right to Life), 5 (Right to

CASO GANGARAM PANDAY

EXCEPCIONES PRELIMINARES

SENTENCIA DE 4 DE DICIEMBRE DE 1991

En el caso Gangaram Panday, la Corte

de acuerdo con el artículo 27.4 del Reglamento vigente para los asuntos sometidos a su consideración antes del 31 de julio de 1991 (en adelante "el Reglamento"), dicta la siguiente sentencia sobre las excepciones preliminares interpuestas por el Gobierno de Suriname (en adelante "el Gobierno" o "Suriname").

I

1. Este caso fue sometido a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte") por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión") el 27 de agosto de 1990. Se originó en una denuncia (No. 10.274) contra Suriname recibida en la Secretaría de la Comisión el 17 de diciembre de 1988.

2. Al presentar el caso, la Comisión invocó los artículos 51 y 61 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o la "Convención Americana") y el artículo 50 de su Reglamento. La Comisión sometió este caso con el fin de que la Corte decida si hubo violación, por parte del Gobierno involucrado, de los artículos 1 (Obligación de respetar los derechos), 2 (Deber de adoptar disposiciones de derecho interno), 4 (Derecho a la vida), 5 (Derecho a la integridad personal), 7 (Derecho a la libertad personal) y 25 (Protección

Humane Treatment), 7 (Right to Personal Liberty) and 25 (Right to Judicial Protection) of the Convention, to the detriment of Mr. Choeramoenipersad Gangaram-Panday, also known as Asok Gangaram-Panday. The Commission also asked the Court "to adjudicate this case in accordance with the terms of the Convention, and to fix responsibility for the violation described herein and award just compensation to the victim's next of kin." It appointed the following Delegates to represent it in this matter: Oliver H. Jackman, Member; Edith Márquez-Rodríguez, Executive Secretary; and David J. Padilla, Assistant Executive Secretary.

3. On September 17, 1990, the Secretariat of the Court transmitted the application and its attachments to the Government.

4. By fax of November 6, 1990, the Government of Suriname appointed Lic. Carlos Vargas-Pizarro, of San José, Costa Rica, as its Agent.

5. By Order of November 12, 1990, the President of the Court, in agreement with the Agent of Suriname and the Delegates of the Commission and in consultation with the Permanent Commission of the Court, set March 29, 1991, as the deadline for the Commission's submission of the memorial provided for in Article 29 of the Rules and June 28, 1991, as the deadline for submission by the Government of the counter-memorial provided for in that same article.

6. By note of November 12, 1990, the President asked the Government to appoint an *ad hoc* judge for this case. In a communication dated December 13, 1990, the Agent informed the Court that the Government had named Professor Antônio A. Cançado Trindade of Brasília, Brazil, to that position.

7. By note of February 7, 1991, the Commission appointed Professor Claudio Grossman to serve as its legal adviser in this case.

8. In a communication dated June 28, 1991, the Agent filed preliminary objections pursuant to Article 27 of the Rules. The President of the Court set July 31, 1991, as the deadline for the Commission's submission of a written statement on the preliminary objections.

9. By Order of August 3, 1991, the President directed that a public hearing be convened on December 2, 1991, at 15:00 hours, at the seat of the Court, for the presentation of oral arguments on the preliminary objections. At the request of the Government, the Order also subpoenaed the following witnesses to testify on the preliminary

judicial) de la Convención en perjuicio del señor Choeramoenipersad Gangaram Panday, llamado también Asok Gangaram Panday, y solicitó que la Corte “decida sobre este caso conforme a las disposiciones de la Convención, que determine la responsabilidad por la violación señalada y que otorgue una justa compensación a los familiares de la víctima”. Designó como sus delegados para que la representen a Oliver H. Jackman, miembro; Edith Márquez Rodríguez, Secretaria ejecutiva y David J. Padilla, Secretario ejecutivo adjunto.

3. La petición formulada por la Comisión, junto con sus anexos, fue remitida al Gobierno por la Secretaría de la Corte el 17 de setiembre de 1990.

4. Mediante facsímile del 6 de noviembre de 1990 el Gobierno de Suriname designó como agente al Licenciado Carlos Vargas Pizarro, de San José, Costa Rica.

5. El Presidente de la Corte, mediante resolución del 12 de noviembre de 1990, de común acuerdo con el agente de Suriname y los delegados de la Comisión y en consulta con la Comisión Permanente de la Corte, señaló el 29 de marzo de 1991 como fecha límite para que la Comisión presentara la memoria a que se refiere el artículo 29 del Reglamento y el 28 de junio de 1991 como fecha límite para que el Gobierno presentara la contra-memoria a que se refiere el mismo artículo.

6. Por nota de 12 de noviembre de 1990 el Presidente solicitó al Gobierno designar Juez *ad hoc* para este caso. En comunicación del 13 de diciembre de 1990, el agente informó a la Corte que el Gobierno nombró Juez *ad hoc* al profesor Antônio A. Cançado Trindade, de Brasília, Brasil.

7. Por nota de 7 de febrero de 1991, la Comisión designó al profesor Claudio Grossman como asesor legal para el presente caso.

8. El agente, por escrito de 28 de junio de 1991, interpuso excepciones preliminares al amparo de lo dispuesto en el artículo 27 del Reglamento. El Presidente de la Corte fijó el día 31 de julio de 1991 como fecha límite para que la Comisión presentara una exposición escrita sobre las excepciones preliminares.

9. El Presidente, por resolución de 3 de agosto de 1991, dispuso convocar a una audiencia pública en la sede de la Corte para el día 2 de diciembre de 1991, a las 15:00 horas, con el fin de oír la posición de las partes sobre las excepciones preliminares presentadas. En dicha resolución también citó a declarar, por solicitud del Gobierno, como testigos sobre las excepciones preliminares a A. Freitas, Auditor militar

objections: A. Freitas, Military Auditor of the Government of Suriname, and Dr. A. Vrede, pathologist of the Anatomical Laboratory of the Paramaribo Hospital. The Government subsequently waived the right to have these persons appear as witnesses. In a communication dated November 28, 1991, the Agent informed the Court that Messrs. Ramón de Freitas, Albert Vrede and Fred M. Reid would appear "as members of the delegation of Suriname" and identified them as Attorney General of the Republic of Suriname, pathologist and expert, and Third (Embassy) Secretary of the Ministry of Foreign Affairs of Suriname, respectively.

10. The public hearing was held at the seat of the Court on December 2, 1991.

There appeared before the Court
for the Government of Suriname:

Carlos Vargas-Pizarro, Agent
Ramón de Freitas
Albert Vrede
Fred M. Reid

for the Inter-American Commission on Human Rights:

Oliver H. Jackman, Delegate
David J. Padilla, Delegate.

II

11. The petition filed with the Commission on December 17, 1988, refers to the detention and subsequent death of Mr. Asok Gangaram-Panday in Suriname. The petition was filed by the victim's brother, Mr. Leo Gangaram-Panday.

12. According to the petitioner, Mr. Asok Gangaram-Panday was detained by the Military Police when he arrived at Zanderij Airport in

del Gobierno de Suriname y al doctor A. Vrede, Patólogo del Laboratorio Anatómico del Hospital de Paramaribo. El Gobierno renunció posteriormente a que dichas personas comparecieran como testigos. En comunicación del 28 de noviembre de 1991 el agente informó a la Corte que los señores Ramón de Freitas, Albert Vrede y Fred M. Reid comparecerían "como parte de la delegación de Suriname" y los presentó como Procurador de la República de Suriname, Patólogo y experto y Tercer secretario de embajada del Ministerio de Relaciones Exteriores de Suriname, respectivamente.

10. La audiencia pública tuvo lugar en la sede de la Corte el día 2 de diciembre de 1991.

Comparecieron ante la Corte

por el Gobierno de Suriname:

Carlos Vargas Pizarro, agente
Ramón de Freitas
Albert Vrede
Fred M. Reid

por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

Oliver H. Jackman, delegado
David J. Padilla, delegado.

II

11. La denuncia presentada ante la Comisión el 17 de diciembre de 1988 se refiere a la detención y posterior muerte del señor Asok Gangaram Panday en Suriname. Dicha denuncia fue hecha por el señor Leo Gangaram Panday, hermano del muerto.

12. Según el denunciante, el señor Asok Gangaram Panday fue detenido por la Policía Militar cuando llegó al aeropuerto Zanderij en Paramaribo.

Paramaribo. The Military Police at Fort Zeeland, where he was detained, subsequently reported that he had hanged himself.

13. On December 21, 1988, the Commission requested the Government to provide information regarding the circumstances surrounding the death of the alleged victim. On May 2, 1989, the Government reported on the steps taken to investigate the manner of his detention and added that, according to the autopsy, Asok Gangaram-Panday had indeed committed suicide.

14. Pursuant to Article 50 of the Convention, on May 15, 1990, the Commission drew up Report N° 04/90 in which it resolved:

1. To admit the present case.
2. To declare that the parties have been unable to achieve a friendly settlement.
3. To declare that the Government of Suriname has failed to fulfill its obligations to respect the rights and freedoms contained in the American Convention on Human Rights and to assure their enjoyment as provided for in Articles 1 and 2 of the same instrument.
4. To declare that the Government of Suriname violated the human rights of the subjects of this case as provided for by Articles 1, 2, 4(1), 5(1), 5(2), 7(1), 7(2), 7(3), 25(1), and 25(2) of the American Convention on Human Rights.
5. To recommend to the Government of Suriname that it take the following measures:
 - a. Give effect to Articles 1 and 2 of the Convention by assuring respect for and enjoyment of the rights contained therein;
 - b. Investigate the violations that occurred in this case and try and punish those responsible for their occurrence;
 - c. Take the necessary measures to avoid their reoccurrence;
 - d. Pay a just compensation to the victims' next of kin.
6. To transmit this report to the Government of Suriname and to provide the Government with 90 days to implement the recommendations contained herein. The 90 day period shall begin as of the date this report is sent. During the 90 days in question the Government may not publish this report, in keeping with Article 47(6) of the Commission's Regulations.
7. To submit this case to the Inter-American Court of Human Rights in the event that the Government of Suriname should fail to implement all of the recommendations contained in numeral 5 above.

Posteriormente la Policía Militar de Fort Zeelandia, donde se hallaba detenido, informó que se había ahorcado.

13. El 21 de diciembre de 1988 la Comisión solicitó al Gobierno información acerca de las circunstancias que rodearon la muerte de la presunta víctima. El 2 de mayo de 1989 el Gobierno informó sobre las gestiones realizadas para investigar las circunstancias de la detención. Agregó que efectivamente Asok Gangaram Panday, según la autopsia, se había suicidado.

14. De acuerdo con el artículo 50 de la Convención la Comisión adoptó, el 15 de mayo de 1990, el informe N° 04/90 en el cual resolvió:

1. Declarar admisible el presente caso.
2. Declarar que las partes no pudieron concretizar un arreglo amistoso.
3. Declarar que el Gobierno de Suriname faltó a su deber de proteger los derechos y libertades contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y asegurar el goce de éstos, tal como lo prevén los artículos 1 y 2 del instrumento mencionado.
4. Declarar que el Gobierno de Suriname ha violado los derechos humanos de la persona a que se refiere este caso, tal como lo proveen los artículos 1, 2, 4(01), 5(1), 5(2), 7(1), 7(2), 7(3), 25(1) y 25(2) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
5. Recomendar al Gobierno de Suriname que tome las siguientes medidas:
 - a. De cumplimiento a los artículos 1 y 2 de la Convención, asegurando el respeto y goce de los derechos contenidos en ella.
 - b. Realice una investigación sobre los hechos denunciados, a fin de procesar y sancionar a los responsables.
 - c. Adopte las medidas necesarias para evitar la comisión de hechos similares en lo sucesivo.
 - d. Pague una justa indemnización a las partes lesionadas.
6. Transmitir el presente informe al Gobierno de Suriname para que éste se pronuncie sobre las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones contenidas en este informe, dentro del plazo de 90 días contados a partir de la fecha de remisión. El Gobierno no está facultado para publicar el presente informe, conforme a lo estipulado en el artículo 47.6 del Reglamento de la Comisión.
7. Someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, si el Gobierno no cumple las recomendaciones señaladas en el inciso 5.

15. On August 27, 1990, the Commission referred the instant case to the Court.

III

16. The Court has jurisdiction to hear the instant case. Suriname has been a State Party to the Convention since November 12, 1987, when it also recognized the contentious jurisdiction of the Court, pursuant to Article 62 of the Convention.

IV

17. In its communication of June 28, 1991, the Government refers to some questions of form without, however, characterizing them as preliminary objections. At the hearing, the Agent expressly stated that they did not qualify as such. Nevertheless, since these "questions of form" could in one way or another affect the admissibility of the instant case and since the communication expressly requests that the Court deal with them, it will address these questions below. The issues raised concern the lack of a signature on the memorial submitted to the Court, the representation of the Commission in this contentious case, and the presence of the victim's representative on the Commission's delegation.

18. The Court has stated earlier that "failure to observe certain formalities is not necessarily relevant when dealing on the international plane. What is essential is that the conditions necessary for the preservation of the procedural rights of the parties not be diminished or unbalanced and that the objectives of the different procedures be met." (*Velásquez Rodríguez Case, Preliminary Objections*, Judgment of June 26, 1987. Series C No. 1, para. 33; *Fairén Garbi and Solís Corrales, Preliminary Objections*, Judgment of June 26, 1987. Series C No. 2, para. 38; *Godínez Cruz Case, Preliminary Objections*, Judgment of June 26, 1987. Series C No. 3, para. 36.)

19. The Government argued, first, that "memorials initiating international proceedings in the area of human rights ... must comply with the formal requirement of being duly signed by the party filing the application." This requirement was not met by the Commission.

20. The Commission maintained that the fact that the memorial had been sent by fax, under a cover sheet indicating that to be the form of

15. El 27 de agosto de 1990 la Comisión sometió el caso a consideración de la Corte.

III

16. La Corte es competente para conocer del presente caso. Suriname es Estado Parte de la Convención desde el 12 de noviembre de 1987 y aceptó la competencia contenciosa de la Corte a que se refiere el artículo 62 de la Convención en la misma fecha.

IV

17. En su escrito de 28 de junio de 1991 el Gobierno se refiere a algunos aspectos de forma aunque sin calificarlos de excepciones preliminares. En la audiencia el agente manifestó expresamente que no lo eran. No obstante, como de una manera u otra esos "aspectos de forma" podrían afectar la admisibilidad y en el escrito se solicitó expresamente a la Corte que se pronuncie sobre ellos, el tribunal se referirá a ellos a continuación. Dichos aspectos son la falta de firma en memorial ante la Corte, la representación de la Comisión en este caso contencioso y la presencia del representante de la víctima en la delegación de la Comisión.

18. La Corte ya ha dicho que "en la jurisdicción internacional, la inobservancia de ciertas formalidades no siempre es relevante, pues lo esencial es que se preserven las condiciones necesarias para que los derechos procesales de las partes no sean disminuidos o desequilibrados, y para que se alcancen los fines para los cuales han sido diseñados los distintos procedimientos" (**Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares**, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 33; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, Excepciones Preliminares**, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 2, párr. 38 y **Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares**, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 3, párr. 36).

19. El Gobierno planteó en primer término, que "los Memoriales instaurando procedimientos internacionales en materia de derechos humanos... deberán de cumplir con el requisito formal de venir firmados por la parte que somete el caso", lo cual no fue cumplido por la Comisión.

20. La Comisión sostuvo que el hecho de haber remitido la memoria mediante facsímil acompañado de una hoja de transmisión en la que se

transmittal, did not leave the Court or any third parties in doubt as to the authenticity of the document in question.

21. Article 25(2) of the Rules provides that:

If the Commission intends to bring a case before the Court in accordance with the provisions of Article 61 of the Convention, it shall file with the Secretary, together with its report, in twenty copies, its duly signed application which shall indicate the object of the application, the human rights involved, and the names of its delegates.

22. Article 30(3) of the Rules states that:

A Memorial shall contain a statement of the relevant facts, a statement of law, and the submissions.

23. The instant case was referred to the Court by means of an application filed by the Commission on August 27, 1990. It was duly signed by the Executive Secretary of the Commission. According to the Rules, the memorial is not the document that brings the case before the Court but is, rather, the first procedural act that initiates the written part of the proceedings before the Court.

24. The relevant procedural norms applicable to this case do not establish, either as a formality or as a requirement for presentation, that the memorial must be signed. It goes without saying that all documents presented to the Court should bear a signature and that the Commission should have made sure that this was so in the instant case; however, the omission does not constitute non-compliance of a requirement, since the Rules do not require it. Here, moreover, it has been established that the memorial was sent by the Commission, leaving no doubt as to its authenticity.

25. The Government's second contention, based on Articles 2(1) and 3(1) of the Statute of the Commission, Article 71(4) of the Regulations of the Commission and Article 21 of the Rules of the Court, was that the Commission had failed to comply with the aforementioned provisions by naming as Delegates the Executive Secretary and Assistant Executive Secretary who, while members of the staff of the Commission, are not members of the Commission as such.

26. The Commission responded that "the delegates of the Commission were duly elected by the Commission itself at the appropriate time, and this fact was communicated to the Government." The Commission argued that, in order to enjoy a degree of flexibility in its actions, it had appointed a team comprising various Delegates, including one of its members, the Executive Secretary and the Assistant Executive Secretary

indicaba que se remitía por esa vía, no dejaba duda a la Corte o a terceros de la autenticidad de dicho documento.

21. El artículo 25.2 del Reglamento establece lo siguiente:

Si la Comisión deseara introducir un caso ante la Corte, conforme a lo dispuesto en el Artículo 61 de la Convención, entregará conjuntamente con su informe en veinte ejemplares, una demanda debidamente firmada en la cual indicará su objeto, los derechos involucrados y el nombre de sus delegados.

22. El artículo 30.3 del Reglamento estipula que:

La memoria contendrá una exposición de los hechos sobre los que se fundamenta la demanda; una exposición de derecho y las conclusiones.

23. La introducción de la instancia fue llevada a cabo mediante el escrito de demanda de la Comisión de fecha 27 de agosto de 1990, que se encuentra debidamente firmado por la Secretaria ejecutiva de la Comisión. De acuerdo con el Reglamento la memoria no es el documento que introduce el caso ante la Corte sino el primer acto procesal que inicia la etapa escrita del procedimiento ante la Corte.

24. La Corte considera que, de conformidad con las normas procesales aplicables al caso, no existe como formalidad ni como requisito para la presentación de la memoria que ella deba estar firmada. Esta es una condición que se sobreentiende debe tener todo escrito presentado a la Corte y así debió haber actuado la Comisión, pero su omisión no constituye incumplimiento de un requisito, ya que no lo exige el Reglamento. Además existe en el presente caso una constancia de que la memoria fue enviada por la Comisión, lo que no permite dudar de su autenticidad.

25. El Gobierno, basándose en los artículos 2.1 y 3.1 del Estatuto y 71.4 del Reglamento de la Comisión y 21 del Reglamento de la Corte afirmó en segundo lugar, que la Comisión incumplió los preceptos antes citados al designar como delegados a la Secretaria ejecutiva y al Secretario ejecutivo adjunto que, si bien son personal de la Comisión, no son miembros de ésta.

26. A ello la Comisión contestó que "los delegados de la Comisión fueron debidamente elegidos por la Comisión misma a su debido tiempo, y ese hecho fue comunicado al Gobierno". Alegó que, para obrar con flexibilidad, designó a un equipo de varios delegados formado por uno de sus miembros, la Secretaria ejecutiva y el Secretario ejecutivo

and that a similar procedure had been followed in other cases decided by the Court.

27. Article 21 of the Rules provides that

[t]he Commission shall be represented by the delegates whom it designates. These delegates may, if they so wish, have the assistance of any person of their choice.

Therefore, the Court holds that the Commission fulfilled the requirements spelled out therein.

The same argument is applicable to the appointment of the victim's lawyer as a member of the Commission's delegation.

V

28. The Government presented the following preliminary objections:

- a. "Abuse of the Rights conferred by the Convention" on the Commission;
- b. non-exhaustion of domestic remedies; and
- c. non-compliance of the provisions contained in Articles 47 to 51 of the Convention.

29. In the first preliminary objection, the Government is of the opinion that the Commission incurred an "abuse of the rights" by (1) appropriating for itself the right to find a State responsible for violations of human rights; (2) breaking the "confidentiality rule;" (3) the manner it determined the evidence before the Court; and (4) "a result of the abuses committed and lack of proof" because the Commission incurred an "abuse of right of petition" in filing the case with the Court.

30. Without deciding whether or not there exists a preliminary objection such as the one that the Government describes as an "abuse of right," the Court will now examine the Government's contentions.

31. With regard to the first point raised, the Court considers that Article 50 of the Convention is clear when it provides that "[i]f a settlement is not reached, the Commission shall, within the time limit established by its Statute, draw up a report setting forth the facts and stating its conclusions." When the Commission does what this provision provides, as it did in drawing up its Report N° 04/90 of May 15, 1990, it is fulfilling its obligations under the Convention.

32. Secondly, the Government deemed that the Commission had broken the confidentiality rule established in Articles 46(3) of the Rules of

adjunto y que un enfoque similar se ha seguido en otros casos resueltos por esta Corte.

27. Dado que el Reglamento en su artículo 21 estipula que

[l]a Comisión será representada por los delegados que al efecto designe. Estos delegados podrán, si lo desean, hacerse asistir por cualesquiera personas de su elección.

la Corte considera que la Comisión cumplió ante ella con los requisitos establecidos por esta norma.

El mismo argumento es válido respecto de la designación del abogado de la víctima como parte de la delegación de la Comisión.

V

28. El Gobierno alegó como excepciones preliminares las siguientes:

- a. "Abuso de los Derechos que le confiere la Convención" a la Comisión,
- b. no agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna y
- c. incumplimiento de lo establecido en los artículos 47 a 51 de la Convención

29. En la primera de las excepciones preliminares, el Gobierno considera que la Comisión incurrió en "abuso de los derechos" 1) por arrogarse el derecho de declarar responsable a un Estado por violaciones de derechos humanos; 2) por romper "la regla de la confidencialidad"; 3) por la forma de determinar la prueba ante la Corte y 4) porque "en razón de los abusos cometidos y falta de pruebas" la Comisión incurrió en "abuso de derecho de petición" al remitir el caso a la Corte.

30. La Corte entra ahora a considerar los planteamientos enunciados por el Gobierno, sin que ello implique pronunciarse sobre si existe o no una excepción preliminar tal como la que el Gobierno califica de "abuso de derecho".

31. En relación con el primer punto la Corte estima que el artículo 50 de la Convención es claro al establecer que "[d]e no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, ésta redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones". Cuando la Comisión hace esto, como en el informe N° 04/90 de 15 de mayo de 1990, está cumpliendo con las funciones que le asigna la Convención.

32. En segundo lugar, el Gobierno consideró que la Comisión rompió la regla de la confidencialidad establecida en los artículos 46.3 del

Procedures of the Court and 74 of the Regulations of the Commission by having "made public certain facts relating to the case and, furthermore, by having issued prior value judgments in a case still under consideration ... seeking, **Mala Fide**, a double sanction not contemplated by the Convention." The Government appears to be referring to the information on this case that was included in the Commission's Annual Report for 1990-1991. The Commission denied having applied a double sanction, arguing that in the relevant part of its Annual Report to the General Assembly, it merely made a reference to the case and that the reports described in Articles 50 and 51 of the Convention were not published.

33. The Court notes that the aforementioned Annual Report of the Commission refers to the case but does not reproduce the report drawn up under Article 50 and that the case had already been filed with the Court when the Annual Report was published. Consequently, it cannot be contended that there existed a violation by the Commission of Article 74 of its Regulations, let alone a violation of Article 46(3) of the Rules of the Court, which refers to a very different situation.

34. The Government alleged "abuse of rights by the manner it determined the evidence before the Court," and averred that "although the Commission did not expressly say so, in the instant case it resorted to an irregular presumption of certain facts under Article 42 of its Regulations, despite the fact that a different conclusion would be reached on the basis of the evidence provided by Suriname to the Commission." The Commission, on its part, asserted that its conclusions are based on the investigation carried out and on the evidence obtained, and that the presumption provided for in Article 42 of its Regulations, according to which "[t]he facts reported in the petition ... shall be presumed to be true ... if ... the government has not provided the pertinent information ...," was not applied.

35. The Court found no evidence in the record showing that the Commission had resorted to the presumption referred to in Article 42 of its Regulations.

36. Both in the written proceedings and at the hearing, the Government failed to substantiate its claim that the Commission committed an "abuse of the right of petition" by filing an application with the Court. Consequently, basing itself on the provisions of Article 27(2) of its Rules, under which "[t]he preliminary objection shall set out the facts and the law on which the objection is based ...," the Court will not deal with this objection.

Reglamento de la Corte y 74 del Reglamento de la Comisión al haber “hecho del conocimiento público hechos referidos al caso y aun más, haya emitido juicios valorativos previos respecto del caso en examen ... pretendiendo de Mala Fide una doble sanción no prevista en la Convención”. Presumiblemente el Gobierno se refiere a la información sobre este caso consignada en el Informe Anual de la Comisión 1990-1991. La Comisión negó haber aplicado una doble sanción, pues en la parte pertinente del Informe Anual a la Asamblea General se limitó a referencias sobre el caso y los informes a que se refieren los artículos 50 y 51 de la Convención no fueron publicados.

33. La Corte observa que el aludido Informe Anual de la Comisión se refiere al caso pero sin reproducir el informe del artículo 50 y que el caso ya había sido remitido a la Corte cuando tal Informe Anual fue publicado. No puede hablarse, por consiguiente, de violación por la Comisión del artículo 74 de su Reglamento y, menos aún, de violación del artículo 46.3 del Reglamento de la Corte, que se refiere a una situación muy distinta.

34. El Gobierno planteó “abuso de derecho por la forma de determinar la prueba ante la Corte” y afirmó que “aunque la Comisión no lo haya dicho expresamente ésta en el presente caso ha hecho uso de la irregular presunción de hechos ciertos establecida en el artículo 42 de su Reglamento, a pesar de que, de los elementos probatorios presentados por Suriname a la Comisión, resultare una conclusión diversa”. Por su parte, la Comisión afirmó que sus conclusiones se basan en la investigación realizada y en las pruebas obtenidas y que no aplicó la presunción del artículo 42 de su Reglamento, según el cual “[s]e presumirán verdaderos los hechos relatados en la petición ... si ... dicho Gobierno no suministrare la información correspondiente ...”.

35. La Corte no encontró en el expediente evidencia alguna de que la Comisión haya hecho uso de la presunción a que se refiere el artículo 42 de su Reglamento.

36. Como el Gobierno no sustentó ni en el escrito ni en la audiencia la forma como supone que la Comisión podría llegar a cometer “abuso del derecho de petición” al demandar ante la Corte, el tribunal, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 27.2 del Reglamento, según el cual “[e]l escrito mediante el cual se oponga la excepción contendrá la exposición de hecho y de derecho, y sobre esta fundamentación se basará la excepción” no la considera.

37. The Court will now examine the objection of non-exhaustion of domestic remedies to which Article 46(1)(a) of the Convention refers. That article provides that:

Article 46

1. Admission by the Commission of a petition or communication lodged in accordance with Articles 44 or 45 shall be subject to the following requirements:

a. that the remedies under domestic law have been pursued and exhausted in accordance with generally recognized principles of international law;

38. This requirement

allows the State to resolve the problem under its internal law before being confronted with an international proceeding. This is particularly true in the international jurisdiction of human rights, because the latter reinforces or complements the domestic jurisdiction (American Convention, Preamble).

(**Velásquez Rodríguez Case**, Judgment of July 29, 1988. Series C No. 4, para. 61; **Godínez Cruz Case**, Judgment of January 20, 1989. Series C No. 5, para. 64; **Fairén Garbí and Solís Corrales Case**, Judgment of March 15, 1989. Series C No. 6, para. 85.)

The Court has stated that

Generally recognized principles of international law indicate, first, that this is a rule that may be waived, either expressly or by implication, by the State having the right to invoke it, as this Court has already recognized (see **Viviana Gallardo et al.**, Judgment of November 13, 1981, No. G 101/81. Series A, para. 26). Second, the objection asserting the non-exhaustion of domestic remedies, to be timely, must be made at an early stage of the proceedings by the State entitled to make it, lest a waiver of the requirement be presumed. Third, the State claiming non-exhaustion has an obligation to prove that domestic remedies remain to be exhausted and that they are effective.

(**Velásquez Rodríguez Case**, Preliminary Objections, *supra* 18, para. 88; **Fairén Garbí and Solís Corrales Case**, Preliminary Objections, *supra* 18, para. 87; **Godínez Cruz Case**, Preliminary Objections, *supra* 18, para. 90. See also **In the Matter of Viviana Gallardo et al.**, No. G 101/81. Series A.)

37. La Corte pasa ahora a examinar la excepción de no agotamiento de los recursos internos a que se refiere el artículo 46.1.a de la Convención. Este artículo dispone que:

Artículo 46

1. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los Artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá:

a. que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos;

38. El sentido de este requisito es que

permite al Estado resolver el problema según su derecho interno antes de verse enfrentado a un proceso internacional, lo cual es especialmente válido en la jurisdicción internacional de los derechos humanos, por ser ésta 'coadyuvante o complementaria' de la interna (Convención Americana, Preámbulo).

(**Caso Velásquez Rodríguez**, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 61; **Caso Godínez Cruz**, Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C, No. 5, párr. 64 y **Caso Fairén Garbí y Solís Corrales**, Sentencia de 15 de marzo de 1989. Serie C No. 6, párr. 85).

La Corte ha expresado que

[d]e los principios de derecho internacional generalmente reconocidos resulta, en primer lugar, que se trata de una regla cuya invocación puede ser renunciada en forma expresa o tácita por el Estado que tiene derecho a invocarla, lo que ya ha sido reconocido por la Corte en anterior oportunidad (v. **Asunto de Viviana Gallardo y otras**, Decisión del 13 de noviembre de 1981, No. G 101/81. Serie A, párr. 26). En segundo lugar, que la excepción de no agotamiento de los recursos internos, para ser oportuna, debe plantearse en las primeras etapas del procedimiento, a falta de lo cual podrá presumirse la renuncia tácita a valerse de la misma por parte del Estado interesado. En tercer lugar, que el Estado que alega el no agotamiento tiene a su cargo el señalamiento de los recursos internos que deben agotarse y de su efectividad.

(**Caso Velásquez Rodríguez**, Excepciones Preliminares, *supra* 18, párr. 88; **Caso Fairén Garbí y Solís Corrales**, Excepciones Preliminares, *supra* 18, párr. 87 y **Caso Godínez Cruz**, Excepciones Preliminares, *supra* 18, párr. 90; ver también **Asunto de Viviana Gallardo y Otras**, No. G 101/81. Serie A).

[T]he rule of prior exhaustion is a prerequisite established in favor of the State, which may waive its right, even tacitly, and this occurs, *inter alia*, when it is not timely invoked.

(Fairén Garbí and Solís Corrales Case, *ibid.*, para. 109.)

39. The Court notes that the Government did not interpose the objection of non-exhaustion of domestic remedies before the Commission, a fact that was expressly confirmed by the Agent during the public hearing of December 2, 1991. This constitutes a tacit waiver of the objection. The Government also failed to indicate in a timely fashion the domestic remedies that, in its opinion, should have been exhausted or how they would be effective.

40. Consequently, the Court considers that the Government is untimely when it now seeks to invoke the objection of non-exhaustion of domestic remedies that it should have interposed before the Commission but did not.

41. Finally, the Government's third preliminary objection, which asserts that the Commission did not fully comply with the provisions of Article 47 to 51 of the Convention, was not substantiated by the Government either in its communication or at the public hearing. Based on Article 27(2) of its Rules (*supra* 36), the Court will not deal with this objection.

VI

42. The Court will address the written and oral requests of the parties regarding costs relating to this stage of the proceedings when it deals with the merits of the instant case.

Now, therefore,

THE COURT,

unanimously,

1. Rejects the preliminary objections interposed by the Government of Suriname.

La regla del previo agotamiento es un requisito establecido en provecho del Estado, el cual puede renunciar a hacerlo valer, aun de modo tácito, lo que ocurre *inter alia* cuando no se interpone oportunamente para fundamentar la inadmisibilidad de una denuncia.

(Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, *Ibid.* párr. 109).

39. La Corte observa que el Gobierno no hizo valer ante la Comisión la excepción de no agotamiento de los recursos internos --- hecho que fue expresamente confirmado por el agente en la audiencia pública del 2 de diciembre de 1991--- lo que constituye una renuncia tácita a la excepción. Además el Gobierno tampoco señaló a su debido tiempo los recursos internos que en su opinión debieron agotarse y su efectividad.

40. Por consiguiente, la Corte considera extemporáneo que el Gobierno invoque ante el tribunal la excepción de no agotamiento de los recursos internos que debió plantear ante la Comisión y no lo hizo.

41. Finalmente la tercera de las excepciones preliminares interpuestas por el Gobierno, según la cual la Comisión no cumplió a cabalidad con lo establecido en los artículos 47 a 51 de la Convención, no fue fundamentada por el Gobierno en el escrito ni en la audiencia. En virtud de lo dispuesto en el artículo 27.2 del Reglamento (*supra* 36), la Corte no entra a considerarla.

VI

42. La Corte resolverá junto con la cuestión de fondo las solicitudes escritas y verbales de las partes sobre costas en esta etapa del proceso.

Por tanto,

LA CORTE,

por unanimidad,

1. Desestima las excepciones preliminares opuestas por el Gobierno de Suriname.

unanimously,

2. Decides to proceed with the consideration of the instant case.

unanimously,

3. Postpones its decision on the costs until such time as it renders judgment on the merits.

Judge Cançado Trindade informed the Court of the contents of his individual opinion, which will be attached to this judgment.

Done in Spanish and in English, the Spanish text being authentic, at the seat of the Court in San José, Costa Rica, this fourth day of December, 1991.

Read at the public hearing held at the seat of the Court in San José, Costa Rica, on December 6, 1991.

So ordered.

The Inter-American Court of Human Rights, composed of the following judges: Héctor Fix-Zamudio, *President*; Orlando Tovar-Tamayo, *Vice-President*; Thomas Buergenthal, *Judge*; Rafael Nieto-Navia, *Judge*; Policarpo Callejas-Bonilla, *Judge*; Sonia Picado-Sotela, *Judge*; Julio A. Barberis, *Judge*; also present; Manuel E. Ventura-Robles, *Secretary* and Ana María Reina, *Deputy Secretary*.

por unanimidad,

2. Continúa con el conocimiento del presente caso.

por unanimidad,

3. Reserva el pronunciamiento sobre costas para decidirlo con la cuestión de fondo.

El Juez Cançado Trindade hizo conocer de la Corte su voto individual concordante, el cual acompañará a esta sentencia.

Redactada en castellano e inglés, haciendo fe el texto en castellano, en San José, Costa Rica, el día 4 de diciembre de 1991.

Leída en sesión pública en la sede de la Corte en San José, Costa Rica, el día 6 de diciembre de 1991.

Comuníquese y ejecútese.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, integrada de la siguiente manera: Héctor Fix-Zamudio, *Presidente*; Orlando Tovar Tamayo, *Vicepresidente*; Thomas Buergenthal, *Juez*; Rafael Nieto Navia, *Juez*; Policarpo Callejas Bonilla, *Juez*; Sonia Picado Sotela, *Juez*; Julio A. Barberis, *Juez*; presentes, además; Manuel E. Ventura Robles, *Secretario* y Ana María Reina, *Secretaria Adjunta*.

Individual Opinion (Voto razonado) of Judge A. A. Cançado Trindade

1. I concur with the Court's decision to reject the preliminary objections raised by the respondent Government, to proceed with the consideration of the present case, and to postpone its decision on the costs until such time as it renders judgement on the merits. Yet I am bound to append this Individual Opinion in order to explain, and to expand on, the reasons why I fully agree with the Court's dismissal of one of the preliminary objections in particular, namely, that of non-exhaustion of local remedies, and the approach I take on the question on non-exhaustion in relation to the issue of the internal structure of the international jurisdictional body (that is, of the attribution of competences to the Inter-American Commission and Court of Human Rights).

2. I wish to consider the particular issue of the objection of non-exhaustion of local remedies raised before the Court, in two circumstances: when, as in the present case, it has not been raised first before the Commission, and when it has duly been raised earlier before the Commission. In the first instance, it can hardly be doubted that the respondent Government is estopped from relying on the objection of non-exhaustion before the Court as it had not been raised first before the Commission¹. The Court, it may be recalled, has deemed the objection of non-exhaustion waivable, even tacitly, and the question of compliance or not with the admissibility requirements before the Commission (Articles 46-47) one which related to the interpretation or application of the American Convention and as such falling *ratione materiæ* within the scope of the Court's jurisdiction. However, as it was a requirement of admissibility of an application before the Commission, it held, **In the Matter of Viviana Gallardo et al.** (1981, §§ 26-27), that it was for the Commission in the first place to pass on the matter, and only thereafter could the Court accept or reject the Commission's views; as in that case the issue had not been dealt with by the Commission, the Court found

1 Cf. to this effect the established case-law of the European Court of Human Rights (judgements, *inter alia*, in the cases *Artico*, 1980, *Corigliano*, 1982, *De Jong, Baljet and Van der Brink*, 1984, *Bozano*, 1986, *Bricmont*, 1989, *Ciulla*, 1989, *Granger*, 1990).

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 Interamericanas 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 Comisión¹. La Corte, como se puede recordar, ha considerado la excepción de no agotamiento renunciable, 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 materiae*, 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.

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).

that it could not at that stage pronounce on the waiver by the Government of the requirement of prior exhaustion of local remedies.

3. It is, in fact, a requirement of common sense, of the proper administration of justice and of juridical stability, and one which ensues from the general economy itself of the American Convention, that an objection to admissibility on the ground of non-exhaustion of local remedies is to be raised only *in limine litis*, to the extent that the circumstances of the case so permit. If that objection, which benefits primarily the respondent State, is not raised by this latter at the appropriate time, that is, in the proceedings on admissibility before the Commission, there comes into operation a presumption of waiver - albeit tacit - of that objection by the respondent Government. There is nothing to prevent a respondent Government from waiving - expressly or tacitly - the benefit of the local remedies rule, which purports to privilege its own national legal order. It follows that if such a waiver had taken place, as in the present case, in the course of proceedings before the Commission, it could hardly be conceived that the respondent Government would be entitled to withdraw the waiver at will, in subsequent proceedings before the Court. Such unwarranted "extended" opportunity claimed by the respondent Government - in fact, a double opportunity - to avail itself of an objection which exists primarily in its favour seems to militate against the foundations of the system of international protection of human rights; there seems to be here room, on the contrary, for at a time tipping the balance equitably in favour of the alleged victims and strengthening the proper administration of justice and the Convention's mechanism of protection.

4. The second instance, that is, the reconsideration by the Court of the exhaustion rule previously raised before the Commission, requires further reflection. The point was dwelt upon by the Court in the *three Honduran cases* (Preliminary Objections, 1987), where the Court did not uphold the Commission's argument that the Court was prevented from reviewing all aspects pertaining to procedural rules of admissibility of applications. The Court regarded the matter at issue as falling within its (contentious) jurisdiction as it related to the interpretation or application of the Convention; it then decided on its own evaluation to join the question of non-exhaustion to the merits, given the close interplay between the issue of local remedies and the very violation of human rights (cases **Velásquez Rodríguez**, §§ 28, 84 and 94-96, **Godínez Cruz**, §§ 31, 86 and 96-98, **Fairén Garbi and Solís Corrales**, §§ 33, 83 and 93-95). In those cases, the way seems to have been paved for the Court so

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 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 Garbi 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

to decide by the fact that the Commission itself somehow argued that the **issue** of exhaustion of local remedies was inseparably linked to the merits and to be decided jointly with the latter (cases **Velásquez Rodríguez**, § 83, **Godínez Cruz**, § 85, **Fairén Garbi and Solís Corrales**, § 82).²

5. The Court justified that, in the exercise of its contentious jurisdiction, it was competent to decide on all matters relating to the interpretation or application of the American Convention, and those matters comprised the determination of whether there had been a violation of guaranteed rights and the adoption of appropriate measures as well as the interpretation of procedural rules and the verification of compliance with them. In exercising those powers, the Court regarded itself as not bound or restricted by previous decisions of the Commission; the Court added that it did not act as a court of review or appeal of the Commission's admissibility decisions, but those powers derived from its character as the sole judicial organ in matters concerning the Convention and they further assured States Parties which accepted the Court's jurisdiction that the Convention provisions would be strictly observed (cases **Velásquez Rodríguez**, § 29, **Godínez Cruz**, § 32, **Fairén Garbi and Solís Corrales**, § 34). Such zealous assertion by the Court of its powers also in relation to aspects pertaining to the preliminary objection to admissibility on the basis of non-exhaustion of local remedies, unlike what it would seem to assume, may not always necessarily ensure or lead to a greater protection of guaranteed human rights.

6. In fact, some cogent reasons appear to militate in favour of taking, on this particular point, a distinct position, more consonant with, and conducive to, the fulfilment of the ultimate object and purpose of the American Convention, in so far as the handling of this procedural issue is concerned. First, under the American Convention, the two

2 This outlook is reminiscent of the jurisprudence of the European Court of Human Rights (inaugurated in the *De Wilde, Ooms and Versyp* judgement, 1971) to the effect that the Court had jurisdiction to take cognisance of all questions of fact and of law pertaining to the matter of non-exhaustion of local remedies in so far as that objection had first been raised before the Commission. This thesis, however, has not passed without some dissent within the European Court itself, not only in that leading case, but also in the more recent cases in which it has been upheld by the Court (*Brožicek*, 1989, *Cardot*, 1991, *Oberschlick*, 1991).

inseparablemente al fondo y debía decidirse juntamente con este último (casos **Velásquez Rodríguez**, § 83, **Godínez Cruz**, § 85, **Fairén Garbi 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 Garbi 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 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, aquél con la competencia de decidir sobre la admisibilidad de las peticiones o comunicaciones (artículos 46-47), y éste con la

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).

supervisory organs, the Commission and the Court, have defined powers, the former being entrusted with competence to decide on the admissibility of applications (Articles 46-47), the latter with jurisdiction (in contentious cases) to determine whether there had been a violation of the Convention (Article 62(1) and (3)). The preliminary (procedural) question of admissibility is one and indivisible: just as decisions of inadmissibility of applications by the Commission are regarded as final and without appeal, the dismissal by the Commission of an objection of non-exhaustion of local remedies should likewise be regarded as final and not susceptible of being retaken by the respondent Government in subsequent proceedings before the Court. (This naturally presupposes that admissibility decisions are based upon a thorough examination of the facts of the cases by the Commission). This position would assist in diminishing the factual inequality of status between the alleged victims and the respondent Governments in proceedings before the Court, and would seem to satisfy the requirements of pure logic (given the unity and indivisibility of jurisdiction) and of the general plan of the Convention (whereby a case could only be referred to the Court after first having been examined by the Commission). The local remedies rule, as a preliminary objection to the admissibility of applications, was never meant to be resorted to twice in a case, that is, to be raised or pursued to the advantage of the respondent Government twice, in proceedings before the Commission and later before the Court.

7. Secondly, to proceed otherwise would amount to shifting the emphasis from the overriding concern to secure an effective protection to victims of alleged human rights violations to the more circumscribed concern with the proper internal structure of the international jurisdictional body. It should not pass unnoticed that the local remedies rule is not concerned with the internal structure of an international jurisdictional body, but its purpose is of a different nature: as a preliminary objection, to be raised *in limine litis*, it is meant to afford the State an opportunity at that stage to remedy the alleged wrong before the complaint can be dealt with in its merits by the international organ concerned. Thus, it is not, after all, a matter of "restricting" the powers of the Court on the point at issue, but rather of strengthening the system of protection as a whole, in a way which is beneficial to the alleged victims, in pursuance of the accomplishment of the object and purpose of human rights treaties.

competencia (en casos contenciosos) de determinar si ha habido una violación de la Convención (artículo 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

8. Thirdly, in further support of this view, to assume a review jurisdiction of the Court in such questions of admissibility as the local remedies rule would appear to attempt against the equality of arms and to create a disparity between the parties. Even if the applicant had won his case before the Commission, he would be surrounded by uncertainties as to the outcome of the case, and could after a prolonged litigation be denied a judgement on the merits by the Court. Why was a respondent Government to be allowed to challenge before the Court the dismissal by the Commission of an objection of non-exhaustion if the alleged victim was not allowed to challenge before the Court the upholding by the Commission of an objection of non-exhaustion? This appears to amount to a considerable unfairness, to the detriment of the alleged victim.

9. Fourthly, there would further be a case for avoiding a repetitious and time-consuming work by the Court, not only in the procedure on the merits, but also in the handling of the evidence: it would indeed be very unwise to extend such repetition regularly also to questions of admissibility, without any tangible or real effect on the protection of human rights. Rules which are procedural in nature, such as the local remedies rule in the particular context of human rights protection, enshrined in the human rights treaty at issue for the purpose of sifting complaints, could hardly be placed on the same footing as the norms on the very rights guaranteed, the observance of which is properly to attract the attention of the Court. If the Court was taken to be empowered to review the Commission's decisions on admissibility, if both organs were to pronounce on the objection of non-exhaustion, this might regrettably pave the way for possibly diverging or conflicting decisions by the two organs on the point at issue;³ such an outcome would seem hardly conducive to strengthening the international mechanism of human rights protection concerned.

10. In the present case, the Court rightly holds that the respondent Government is clearly estopped from relying at this stage upon the objection of non-exhaustion in view of its tacit waiver of that objection,

3 This is more than a theoretical possibility, it has already happened: in a recent case (*Cardot*, 1991) under the European Convention on Human Rights, the respondent Government's objection of non-exhaustion had earlier been rejected by the Commission, but was later retaken by the Court, which retained and upheld it and found itself unable to take cognisance of the merits of the case due to the applicant's alleged failure to exhaust local remedies.

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, ésto podría desafortunadamente abrir camino para decisiones divergentes o conflictivas de los dos órganos sobre el punto en cuestión³; 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

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.

as it failed to raise it in the proceedings on the admissibility of the application before the Commission. Taking the point further, it may be argued that even if a respondent Government had raised that objection at the preliminary stage of admissibility and the Commission had rejected it, the objection could no longer be pursued or relied upon by the Government before the Court; that decision by the Commission is to be regarded as final, in so far as the local remedies rule is concerned. This would prevent the Court from even hearing that objection, once it had not been raised before the Commission, as in the present case, or, having been raised, had been rejected by the Commission: the plea simply could not be relied upon before the Court. Such ground alone would suffice therefore to reject that objection, in the two circumstances contemplated herein. This approach, properly applied, would furthermore strongly discourage the Court to consider joining to the merits the issue of exhaustion, which would invariably prejudice the alleged victims, or have no concrete effect on the protection of their rights, for the reasons above referred to. The dismissal by the Commission of a *preliminary objection* of non-exhaustion is as such an indivisible one, covering the conditions of application of the local remedies rule under the Convention, that is, the incidence of the rule as well as the exceptions to it. This seems in keeping with the **rationale** of the rule in the context of the international protection of human rights.

11. The specificity or special character of human rights treaties and instruments, the nature and gravity of certain human rights violations and the imperatives of protection of the human person stress the need to avoid unfair consequences and to secure to this end a necessarily distinct (more flexible and equitable) application of the local remedies rule in the particular context of the international protection of human rights. This has accounted for, in the present domain of protection, the application of the principles of good faith and estoppel in the safeguard of due process and of the rights of the alleged victims, the distribution of the burden of proof as to exhaustion of local remedies between the alleged victim and the respondent Government with a heavier burden upon the latter,⁴ the clarifications and greater precision as to the wide scope of exceptions to

4 IACHR, *three Honduran cases*, Preliminary Objections, 1987 - Velásquez Rodríguez, § 88, Godínez Cruz, § 90, Fairén Garbí and Solís Corrales, § 87; and Merits - Velásquez Rodríguez, 1988, §§ 56-60 and 73, Godínez Cruz, 1989, §§ 62-63 and 76, Fairén Garbí and Solís Corrales, 1989, §§ 83-84; and eleventh Advisory Opinion, on *Exceptions to the Exhaustion of Domestic Remedies*, 1990, §§ 40-41.

interpuesto esa objeción en la etapa preliminar de admisibilidad y la Comisión la haya rechazado, el Gobierno ya no más puede 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 carga mayor sobre este último⁴, las aclaraciones y mayor precisión en cuanto a la amplia gama de excepciones a la regla de

4 Corte I.D.H., *tres casos hondureños*, 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; y Opinión Consultiva OC-11/90, *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos*, 1990, §§ 40-41.

the local remedies rule.⁵ This comes to acknowledge that generally recognized principles of international law, referred to in the formulation of the local remedies rule in human rights treaties and instruments, necessarily undergo some degree of adaptation or adjustment when enshrined in those treaties and instruments, given the specificity of these latter and the special character of their ultimate object and purpose.

Antônio Augusto Cançado Trindade
Judge

Manuel E. Ventura-Robles
Secretary

5 IACHR, eleventh Advisory Opinion, on *Exceptions to the Exhaustion of Domestic Remedies*, 1990, §§ 14-40.

los recursos internos⁵. 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

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