





Estudios de Derechos Humanos

El agotamiento de  
los recursos internos  
en el sistema interamericano de  
protección de los derechos humanos

Héctor Faúndez Ledesma



**CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHOS HUMANOS  
UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA**

Héctor Faúndez Ledesma

Director

<http://www.cedh-ucv.org>

[centrodederechoshumanosucv@yahoo.com](mailto:centrodederechoshumanosucv@yahoo.com)

## **IIDH**

Instituto Interamericano  
de Derechos Humanos

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS**

Roberto Cuéllar M.

Director Ejecutivo

<http://www.iidh.ed.cr>

[instituto@iidh.ed.cr](mailto:instituto@iidh.ed.cr)

**ESTUDIOS DE DERECHOS HUMANOS**

*Comité Editorial*

Héctor Faúndez Ledesma

Jesús Ollarves Irazábal

Juan Carlos Sainz Borgo

Adalberto Urbina

*Corrección de textos*

Héctor Faúndez Ledesma

*Selección tipográfica y diagramación*

Ingenium Asesores Creativos

*Impresión*

Editorial Ex Libris

Hecho el Depósito de Ley

Depósito Legal xxxxxx

ISBN xxxxxxx

Caracas, septiembre 2007

*A Lotti,*

*que es un motivo de alegría  
y una razón para vivir, con amor.*



## Sumario

<b>Introducción</b>	<b>9</b>
<b>Capítulo I</b>	
<b>La regla del agotamiento previo de los recursos domésticos</b>	<b>13</b>
<b>1.- Los antecedentes</b>	<b>14</b>
<b>2.- La naturaleza de esta regla</b>	<b>15</b>
a) Una regla general	15
b) Una contrapartida del derecho de petición individual	15
c) Una regla de procedimiento	18
d) Un medio de defensa del Estado	19
e) Una regla flexible	22
f) Una regla de carácter autónomo	23
<b>3.- El propósito del agotamiento de los recursos internos</b>	<b>25</b>
a) La prioridad de los tribunales nacionales	25
b) La oportunidad para que el Estado rectifique	27
c) La economía procesal	29
d) La determinación del objeto de la competencia internacional	30
e) La contrapartida de la protección judicial	31
<b>4.- El sujeto sobre el cual recae esta obligación</b>	<b>33</b>
<b>5.- Lo que implica el ‘agotamiento’ de los recursos internos</b>	<b>36</b>
a) El agotamiento íntegro de los recursos internos	37
b) El agotamiento correcto de los recursos internos	39
c) El agotamiento de recursos alternativos	42
<b>6.- El momento en que deben haberse agotado los recursos internos</b>	<b>43</b>
<b>Capítulo II</b>	
<b>Los recursos internos según los principios del Derecho Internacional</b>	<b>46</b>
<b>1.- La naturaleza de los recursos a agotar</b>	<b>47</b>
a) Los recursos disponibles	47
b) Los recursos jurisdiccionales	49
i.- La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción especial	52
ii.- La jurisdicción de los tribunales militares	53
c) Los recursos ordinarios y extraordinarios	55

<b>2.- Las características de los recursos a agotar</b>	<b>58</b>
a) Los recursos adecuados	64
b) Los recursos efectivos	78
<b>Capítulo III</b>	
<b>Las excepciones a la regla y su desarrollo jurisprudencial</b>	<b>89</b>
<b>1.- El producto del desarrollo del Derecho Internacional</b>	<b>91</b>
<b>2.- Las excepciones previstas en la Convención Americana</b>	<b>97</b>
a) La inexistencia del debido proceso legal	101
b) La falta de acceso a los recursos disponibles	113
c) La imposibilidad de agotar los recursos disponibles	119
d) El retardo injustificado en la decisión	121
<b>Capítulo IV</b>	
<b>El trámite de la objeción de no agotamiento de los recursos internos</b>	<b>131</b>
<b>1.- La oportunidad para alegarla</b>	<b>131</b>
<b>2.- La carga de la prueba</b>	<b>135</b>
<b>3.- Las instancias competentes</b>	<b>143</b>
<b>Capítulo V</b>	
<b>El pronunciamiento sobre el agotamiento de los recursos internos</b>	<b>147</b>
<b>1.- Su decisión como cuestión preliminar</b>	<b>147</b>
<b>2.- Su relación con los méritos de la petición</b>	<b>148</b>
<b>Conclusión</b>	<b>155</b>



## Introducción

Según los artículos 44 y 45 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en las condiciones allí previstas, tanto los individuos como los Estados pueden presentar, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, peticiones o comunicaciones que contengan denuncias de violación de cualquier disposición de la Convención (en el caso del artículo 44) o de violaciones de algunos de los derechos humanos establecidos en la Convención (en el caso del artículo 45). Sin embargo, para que esas peticiones o comunicaciones puedan ser admitidas, el artículo 46, N° 1, letra a, de la misma Convención, requiere que, previamente, “se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos”. Es decir, antes de que el individuo pueda intentar que se establezca la responsabilidad internacional del Estado por la violación de alguno de los derechos consagrados en la Convención, y antes de que pueda recurrir a los órganos de la Convención, buscando una reparación por tales actos, debe, primero, recurrir a las instancias nacionales. Así está previsto, también, en el artículo 26 de la Convención Europea de Derechos Humanos,<sup>1</sup> en el artículo 5, N° 2, letra b, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>2</sup> en el artículo 14, N° 7, letra a, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial,<sup>3</sup> y en el artículo 22, N° 5, letra b, de la Convención contra la Tortura, y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes.<sup>4</sup>

Como se puede apreciar en los informes de Admisibilidad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, o en las excepciones preliminares planteadas por los Estados en el procedimiento ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cuestión del agotamiento de los recursos internos es de aquellas que se suscita con más frecuencia ante los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, constituyendo la primera barrera que hay que superar. Sin embargo, a pesar de ser un tema que se repite una y otra vez, no deja de sugerir asuntos novedosos, que permiten examinar el agotamiento de esos recursos desde nuevos ángulos, y conducir a nuevos desarrollos teóricos.

---

1. Suscrita en Roma, el 4 de noviembre de 1950, por los países miembros del Consejo de Europa, y en vigor desde el 3 de septiembre de 1953. Su denominación oficial en los únicos textos auténticos, en inglés y francés, es *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, y *Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales*.

2. Adoptado por la Asamblea General de la ONU y abierto a la firma, ratificación y adhesión el 16 de diciembre de 1966, y en vigor desde el 23 de marzo de 1976.

3. Adoptada por la Asamblea General de la ONU, y abierta a la firma y ratificación por los Estados el 21 de diciembre de 1965, y en vigor desde el 4 de enero de 1969.

4. Adoptada por la Asamblea General de la ONU, y abierta a la firma, ratificación y adhesión por los Estados, el 10 de diciembre de 1984, y en vigor desde el 26 de junio de 1987.

No obstante que este asunto se plantea reiteradamente ante la Comisión y la Corte Interamericanas, incluso con mayor frecuencia que en el sistema europeo, tampoco deja de sorprender que, para muchos de los peticionarios y de los abogados que recurren a los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, el agotamiento de los recursos internos se haya convertido en un muro infranqueable o, por lo menos, en un requisito demasiado complejo en un sistema cuyo propósito es la protección de los derechos humanos. Es por ello que, desde el punto de vista práctico, el análisis y el conocimiento más acabado de esta regla tiene una importancia vital para los usuarios del sistema.

Por otra parte, la regla del agotamiento de los recursos internos también implica obligaciones paralelas para los Estados, en cuanto les obliga a garantizar a los individuos bajo su jurisdicción una tutela judicial efectiva, y en cuanto supone la existencia de un aparato judicial que funciona, y que contempla recursos apropiados para proteger a las personas en el ejercicio de sus derechos humanos; es la inexistencia de recursos internos efectivos lo que coloca a la víctima en estado de indefensión, y lo que justifica la protección internacional.<sup>5</sup> En tal sentido, ya en sus sentencias en los primeros casos en contra de Honduras, la Corte Interamericana de Derechos Humanos entendió que la obligación de suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de derechos humanos derivaba de la obligación general asumida por los Estados en el artículo 1 de la Convención, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre sometida a su jurisdicción.<sup>6</sup> Esta obligación también es el resultado de la otra obligación general asumida por los Estados, de acuerdo con el artículo 2 de la Convención, en el sentido de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades; es esta disposición, en armonía con el artículo 1 de la Convención, la que impone al Estado la obligación de proporcionar recursos jurisdiccionales eficaces.

El derecho correlativo de esta obligación se encuentra reflejada en el artículo 25 de la Convención que, en lo fundamental, dispone que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley, o la misma Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. La existencia de este derecho

5. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 92, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 92, y Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 95.

6. Cfr. *ibid*, párrafos 91, 90, y 93, respectivamente.

hace que la cuestión del agotamiento de los recursos internos no pueda disociarse enteramente del fondo de la controversia. En tal sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha observado que, según la Convención,

*los Estados se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (art. 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (art. 8.1), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (art. 1). Por eso, cuando se invocan ciertas excepciones a la regla de no (sic) agotamiento de los recursos internos, como son la ineffectividad de tales recursos o la inexistencia del debido proceso legal, no sólo se está alegando que el agraviado no está obligado a interponer tales recursos, sino que indirectamente se está imputando al Estado involucrado una nueva violación a las obligaciones contraídas por la Convención (sic). En tales circunstancias la cuestión de los recursos internos se aproxima sensiblemente a la materia de fondo.<sup>7</sup>*

En el Derecho Internacional general, y en el Derecho de los Derechos Humanos en particular, la cuestión del agotamiento de los recursos internos es, sin duda, una de la que plantea problemas más arduos y complejos. En la medida en que esta regla ha sido recogida en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, para muchos, se ha convertido en una barrera insalvable para poder acceder a los órganos de protección previstos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; para otros, es la excusa que no puede faltar en la respuesta del Estado ante la Comisión o ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, para unos y otros es indispensable tener una noción clara de lo que son los ‘recursos internos’. Pero para ello es necesario precisar de qué tipo de recursos estamos hablando, y a qué nos referimos con la expresión ‘internos’; además, también es preciso saber cuándo se puede decir que esos recursos efectivamente han sido agotados.

Para quienes recurren al sistema interamericano de protección de los derechos humanos será importante saber si ésta es una condición o requisito de admisibilidad de las peticiones, o si es un derecho previsto en beneficio del Estado, y que puede ser renunciado por éste. En conexión con lo anterior, es importante conocer si ésta es una regla absoluta o si, por el contrario, está sujeta a excepciones que, ocasionalmente, eximen de su cumplimiento. Sin duda, la respuesta a esta última pregunta no puede desligarse del propósito de la Con-

7. *Ibid*, párrafos 91, 90, y 93, respectivamente.

vención Americana sobre Derechos Humanos, enunciados en el preámbulo de la misma; allí se señala que la Convención está encaminada a consolidar en el Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre, y que son estos derechos los que han conducido a crear un mecanismo de protección internacional, complementaria de la que ofrece el Derecho interno de los Estados. En consecuencia, la regla del agotamiento de los recursos internos debe interpretarse teniendo en cuenta ese propósito, y en los términos del artículo 29, letra a, de la Convención, en el sentido de que ella no puede permitir a los Estados suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención, o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella.

Tanto para el abogado practicante como para quienes recurren a los órganos del sistema interamericano es relevante saber quién tiene que probar qué en relación con el agotamiento de los recursos internos, cuál es el procedimiento a seguir en el trámite de una objeción que afirma que una petición es inadmisibles pues no se han agotado los recursos internos, en qué momento debe haberse presentado esa objeción, y en qué momento ésta debe ser decidida por el órgano competente. Desde el punto de vista del académico, uno también podrá preguntarse sobre los antecedentes de esta regla y sobre el propósito de la misma, lo cual puede tener una enorme importancia práctica. En este mismo sentido, una cuestión menos frecuente, y que no tiene una importancia meramente teórica, es la que se refiere a la naturaleza sustantiva o estrictamente procesal de esta regla.

Para la Comisión y para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cuestión es saber qué hacer cuando la persona no ha podido lograr una protección efectiva de parte de los organismos jurisdiccionales del Estado, y cómo armonizar la exigencia del agotamiento de los recursos de la jurisdicción doméstica con el propósito último y el objetivo primordial del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, que no es otra cosa que “la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público”.<sup>8</sup>

La respuesta que se dé a las preguntas anteriores tiene especial relevancia en el ámbito de los derechos humanos. De tales respuestas, y de la interpretación que de esta regla se haga en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dependerá la eficacia del sistema de protección de los derechos humanos diseñado por esta última, al igual que la utilidad de las peticiones o denuncias que los individuos puedan someter a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

---

8. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú), sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 89.

## Capítulo I

### La regla del agotamiento previo de los recursos domésticos

De acuerdo con la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>9</sup> para que una petición o comunicación sea admisible es indispensable que previamente se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos sobre esta materia.<sup>10</sup> Concordante con lo anterior, respecto de los Estados miembros del sistema interamericano que no han ratificado la Convención, el art. 20, letra c, del Estatuto de la Comisión le encomienda a ésta, como medida previa al examen de las comunicaciones que se le dirijan, verificar si los procesos y recursos internos de cada Estado miembro fueron debidamente aplicados y agotados. Adicionalmente, de acuerdo con el artículo 28, letra h, del Reglamento de la Comisión, las peticiones que se le dirijan a ésta deberán indicar, *inter alia*, “las gestiones emprendidas para agotar los recursos de la jurisdicción interna o la imposibilidad de hacerlo”. Además, según el art. 31, N° 1, del Reglamento, con el fin de decidir sobre la admisibilidad del asunto sometido a su consideración, la Comisión verificará si se han interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos.

No obstante la lógica justificación de este requisito, el agotamiento de los recursos internos es una de las condiciones de admisibilidad que plantea mayores dificultades en su aplicación práctica, y que genera más controversia en cuanto a la interpretación de su naturaleza, alcance, y efectos; porque, al margen de la eficacia de tales recursos, del tiempo que ellos consuman, y de las eventuales trabas para su utilización impuestas por el propio Estado, no es sencillo determinar cuáles eran los recursos disponibles en cada caso, ni tampoco es fácil establecer cuáles eran los recursos que el peticionario estaba efectivamente en la obligación de agotar. Por ello, examinar los antecedentes, la naturaleza, y el propósito de esta regla, no es una cuestión puramente teórica, sino un medio apropiado para comprender su ámbito de aplicación, su alcance, y sus limitaciones.

9. Cfr. el art. 46, número 1, letra a, de la Convención.

10. Junto con el nacimiento de la institución del ‘amparo diplomático’ –diseñada para que el Estado protegiera a sus nacionales en el exterior– surgió el requisito del agotamiento de los recursos internos, como condición previa a la intervención del Estado haciendo suyas las reclamaciones de sus nacionales frente a otro Estado. De allí derivan los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos en esta materia.

## 1.- Los antecedentes

La regla del agotamiento previo de los recursos disponibles en el Estado cuya responsabilidad se pretende hacer valer en instancias internacionales es una regla firmemente establecida en el Derecho Internacional consuetudinario, así reconocida por la doctrina<sup>11</sup> y por la jurisprudencia, tanto de los tribunales internacionales,<sup>12</sup> como internos.<sup>13</sup> Esta regla encuentra sus raíces en el Derecho Internacional clásico, y surgió en el ámbito de la protección diplomática de los extranjeros, que permite al Estado hacer suyas las reclamaciones de sus nacionales en contra de terceros Estados, convirtiendo a los primeros en un legítimo objeto de protección del Estado, aunque no en sujeto del Derecho Internacional. Sin embargo, la intervención del Estado, mediante su amparo diplomático, sólo es posible después de que el individuo haya, *inter alia*, agotado los recursos de la jurisdicción interna. El instante en el que se adopta una decisión definitiva por los tribunales nacionales es el que marca el momento en que surge la responsabilidad internacional del Estado infractor o, por lo menos, el momento en el que el asunto puede ser sometido a instancias internacionales. En este sentido, la Corte Internacional de Justicia ha sostenido que la norma según la cual los recursos locales deben ser agotados antes de que puedan iniciarse procedimientos internacionales es una regla bien establecida del Derecho consuetudinario.<sup>14</sup> Mientras los tribunales del Estado involucrado no hayan dictado una sentencia definitiva sobre un caso particular, el Estado

---

11. Cfr., por ejemplo, Ian Brownlie, *The Rule of Law in International Affairs*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/London/Boston, 1998, p. 103; Lassa Oppenheim, *Tratado de Derecho Internacional Público*, octava edición inglesa a cargo de Hersch Lauterpacht, traducción al español por J. López Oliván y J. M. Castro-Rial, Casa Editorial Bosch, Barcelona, 1961, tomo I, vol. I, pág. 382; Charles Rousseau, *Droit International Public*, SIREY, Paris, 1983, Tome V, pp. 153 y ss.; Denis Alland, *Droit International Public*, Presses Universitaires de France, Paris, 2000, pp. 417 y ss.; John Collier and Vaughan Lowe, *The settlement of disputes in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 1999, pp. 195 y ss.; Anthony D'Amato, *International Law Anthology*, Anderson Publishing Co., Cincinnati, 1994, p. 312; Antonio Cassese, *International Law*, second edition, Oxford University Press, Oxford, 2005, p. 122; Michael Akehurst, *Introducción al Derecho Internacional*, título original, *A Modern Introduction to International Law*, George Allen & Unwin Ltd., segunda edición, Londres, 1971, traducción de Manuel Medina Ortega, Alianza Editorial, Madrid, 1972, pp. 159 y ss.

12. A título meramente ilustrativo, en el caso *Interhandel*, la International Court of Justice manifestó que éste era “un principio bien establecido del Derecho Internacional consuetudinario”, y en el caso *Elettronica Sicula (ELSI)* lo calificó como un “importante principio de derecho internacional consuetudinario”. Cfr. *International Court of Justice, Interhandel case, Switzerland v. United States of America, Preliminary objections*, sentencia del 21 de marzo de 1959, en *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, 1959, p. 27, y *Case concerning Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI), United States of America v. Italy*, sentencia del 20 de Julio de 1989, *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, 1989, p. 42, párr. 50.

13. Sobre esta materia, uno de los casos notables en la jurisprudencia de los tribunales nacionales es la sentencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos, en el caso *Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino*, sentencia del 23 de marzo de 1964, 376 U. S. 398.

14. Cfr. *International Court of Justice, Interhandel case, Switzerland v. United States of America, Preliminary objections*, sentencia del 21 de marzo de 1959, en *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, 1959, p. 27.

no incurre en responsabilidad internacional, ni se le puede señalar por una violación de derechos humanos que, precisamente por no existir una decisión judicial definitiva, no se ha consumado.

Así es como, aunque sin reconocer todavía su condición de sujeto del Derecho Internacional, inicialmente éste extendió su protección a los individuos. Es a partir de la institución del amparo diplomático que, luego del término de la Segunda Guerra Mundial, el Derecho Internacional dio paso progresivamente a la protección de los derechos humanos, reconociendo al individuo primero como sujeto directo de obligaciones internacionales,<sup>15</sup> luego como titular directo de derechos internacionales,<sup>16</sup> y finalmente como sujeto con capacidad procesal internacional.<sup>17</sup>

Sin embargo, ya sea actuando por iniciativa propia o gracias a la intervención del Estado del cual es nacional, la posibilidad de que el individuo encuentre satisfacción a sus demandas en una instancia internacional sigue estando sujeta al agotamiento de los recursos de la jurisdicción doméstica. Desde

---

15. Aunque el problema ya se había planteado desde mucho antes, en relación con la piratería, sin que quedara claro si el Derecho Internacional alcanzaba a los individuos en forma directa o sólo a través del Derecho interno de los Estados, a partir del Acuerdo de Londres, suscrito el 8 de agosto de 1945, entre Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y la Unión Soviética para la persecución y castigo de los principales criminales de guerra de las potencias del eje, y con la constitución del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, cuyo mandato le permitía juzgar a los responsables de crímenes contra la paz, crímenes de guerra, y crímenes contra la humanidad, el Derecho Internacional entró en contacto directo con los individuos, sin la mediación de los sistemas legales nacionales.

16. Numerosas disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, suscrita en San Francisco el 26 de junio de 1945 y en vigor desde el 24 de octubre del mismo año, entre las que sobresalen el segundo párrafo del preámbulo, el artículo 1, N° 3, el artículo 13, N° 1, letra b, y los artículos 55 y 56, se refieren reiteradamente al respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos. El 10 de diciembre de 1948, ese texto fue seguido con la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que enuncia cuáles serían esos derechos. Otras declaraciones y tratados posteriores desarrollaron el contenido de esos derechos humanos.

17. La Convención sobre una Corte Internacional de Presas, suscrita el 18 de octubre de 1907, confería a los individuos de Estados neutrales o enemigos el derecho a acceder a esa Corte en defensa de sus propiedades; sin embargo, debido a que no contó con suficientes ratificaciones, dicha Convención nunca entró en vigor. Inicialmente, la Corte Centroamericana de Justicia, creada por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, y Nicaragua, mediante un tratado firmado en Washington el 20 de diciembre de 1907, y disuelta en 1918, contemplaba la posibilidad de que, al igual que los Estados, los individuos pudieran recurrir a dicho tribunal presentando quejas en contra de alguno de los Estados partes distintos del de su propia nacionalidad, por violación de tratados o convenciones internacionales; de hecho, cinco de los diez casos que se sometieron a esa Corte lo fueron por individuos. Sin embargo, se suele considerar que fue con la adopción de la Convención Europea de Derechos Humanos, suscrita en Roma el 4 de noviembre de 1950, y en vigor desde el 3 de septiembre de 1953, cuyo artículo 25 permitía a los individuos presentar peticiones a la Comisión Europea de Derechos Humanos alegando ser víctimas de la violación de alguno de los derechos consagrados en la Convención, por alguno de los Estados partes en ella, con la que el Derecho Internacional reconoció capacidad procesal internacional a los individuos. Dicho texto fue seguido por el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de la ONU y abierto a la firma, ratificación y adhesión el 16 de diciembre de 1966, y en vigor desde el 23 de marzo de 1976, por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita el 22 de noviembre de 1969 y en vigor desde el 18 de julio de 1978, y por otros instrumentos internacionales que tienen el mismo efecto, reconociendo al individuo capacidad procesal internacional.

finis del siglo XIX, mucho antes del nacimiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el continente americano la Cláusula Calvo constituyó un intento por reforzar la regla del agotamiento de los recursos internos, llevándola incluso al extremo de excluir cualquier otro tipo de recursos.

Además de responder a una norma de Derecho Internacional consuetudinario, la regla de que primero hay que recurrir a las instancias nacionales, también tiene una justificación práctica. Porque, en principio, los recursos de la jurisdicción doméstica deberían ser más fácilmente accesibles, más expeditos, y menos costosos que los que proporciona el Derecho Internacional. De manera que las instancias internacionales deben ser vistas como un último recurso, para el caso de que no se obtenga justicia en los tribunales nacionales.

## 2.- La naturaleza de esta regla

En cuanto a su naturaleza, el agotamiento de los recursos internos presenta varias características perfectamente definidas en el Derecho Internacional. Como veremos en las líneas que siguen, aunque la determinación de si ésta es una regla de procedimiento o una regla sustantiva todavía es objeto de controversia en el Derecho Internacional, en el sistema interamericano parece ser claro que ella es una regla meramente procesal, de atribución de competencias.

**a) Una regla general.** La regla del agotamiento de los recursos internos deriva del Derecho Internacional general, por lo que el hecho de que ella se encuentre recogida en ciertos tratados no es más que una precaución adicional, que permite desarrollar los términos en que ella será aplicada, e indicar las posibles excepciones a la misma.

Esta primera característica de la regla que comentamos, que le confiere carácter general, independientemente de la existencia de un tratado que la consagre, se ve complementada por otros aspectos que, ya sean parte del Derecho Internacional general o de un tratado en particular, contribuyen a perfilar mejor la naturaleza de esta regla.

**b) Una contrapartida del derecho de petición individual.** En el ámbito de los derechos humanos, en cierto sentido, esta condición puede entenderse como la contrapartida del derecho de petición individual. En efecto, si bien los Estados han accedido a que los individuos o grupos de individuos puedan presentar ante la Comisión Interamericana peticiones que contengan denuncias de violación de los derechos consagrados en la Convención, ello ha sido a condición de que cualquier eventual reclamante haya agotado previamente la vía interna.<sup>18</sup>

18. Cfr., en este sentido, Antonio Cançado Trindade, El agotamiento de los recursos internos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, IV Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, IIDH,



Al suscribir la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el preámbulo de la misma, los Estados Americanos han subrayado que el reconocimiento de los derechos humanos justifica “una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos”. De manera que, si bien la Convención establece mecanismos de protección de los derechos humanos, contemplando la posibilidad de que, en los términos de los artículos 44 y 45 de la misma, se puedan presentar peticiones o comunicaciones a la Comisión, el artículo 46, N° 1, letra a, requiere que previamente, para que esas peticiones o comunicaciones puedan ser admitidas, “se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos”. Así, los Estados americanos han querido dejar suficientemente claro que el sistema instaurado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos no sustituye a las jurisdicciones nacionales, sino que las complementa. En consecuencia, el sistema interamericano de protección de los derechos humanos tiene carácter subsidiario, en el sentido de que entra a operar sólo después de haber hecho uso de los recursos jurisdiccionales locales, sin haber obtenido un remedio para la violación que se alega. Es decir, el sistema interamericano de protección de los derechos humanos es subsidiario, en el sentido de que debe permitir, en primer lugar, que el propio Estado pueda adoptar las medidas correctivas que sea necesario. Lo anterior es congruente con el propósito de esta regla en el Derecho Internacional general, y con lo sostenido por la Corte Internacional de Justicia, en el sentido de que, antes de que puedan actuar las instancias internacionales, es necesario que el Estado en que tuvo lugar la infracción del Derecho Internacional tenga la oportunidad de subsanarla por sus propios medios.<sup>19</sup>

El que el agotamiento de los recursos internos sea una condición para poder acceder a las instancias internacionales también ha sido abordado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En un caso en el que el peticionario dejó de participar en la búsqueda de remedios locales, porque el Estado se negó a indemnizarlo con la suma que él consideraba adecuada, existiendo recursos pendientes que recurrir para reivindicar su derecho de propiedad, la Comisión consideró que el peticionario no había agotado las instancias internas.<sup>20</sup>

---

San José, 18 al 30 de agosto de 1986, citado por Mónica Pinto, La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Editores del Puerto S.R.L., Buenos Aires, 1993, p. 58.

19. Cfr. International Court of Justice, *Interhandel case, Switzerland v. United States of America*, Preliminary objections, sentencia del 21 de marzo de 1959, en Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, 1959, p. 27. Cfr., también, el laudo arbitral del 8 de junio de 1932, recaído en el asunto de George J. Salem, en United Nations Reports of International Arbitral Awards, 1932, vol II, p. 1165.

20. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 37/05, Inadmisibilidad, Petición 11.433, Benjamín Guerra Duarte, Nicaragua, 9 de marzo de 2005, párrafos 55 y 56.

*c) Una regla de procedimiento.* En el Derecho Internacional general, uno de los aspectos que ha ocupado la atención de la doctrina es el que se refiere a la identificación de la regla del agotamiento de los recursos internos como una de carácter puramente procesal, o como una regla de naturaleza sustantiva. Si es lo primero, el hecho ilícito internacional es anterior, e independiente del agotamiento de los recursos internos, y esta regla opera sólo como una barrera procesal para poder acceder a la jurisdicción internacional; es una regla de atribución de competencias. En cambio, si es lo segundo, el hecho ilícito internacional surge de una serie sucesiva de actos del Estado, el último de los cuales es siempre un acto jurisdiccional; por consiguiente, de acuerdo con la teoría sustantiva, el omitir agotar los recursos internos impide la consumación de una violación del Derecho Internacional. Basándose en la tesis de que la regla del agotamiento de los recursos internos es de carácter sustantivo, el Estado ocasionalmente ha alegado que “el hecho de que el peticionario no haya empleado debidamente los recursos internos disponibles no puede comprometer la responsabilidad internacional del Estado.”<sup>21</sup>

De acuerdo con una tesis ecléctica, el agotamiento de los recursos domésticos haría surgir la responsabilidad internacional en casos en que la violación de una obligación internacional deriva exclusivamente de la acción de los órganos judiciales del Estado, que no habrían proporcionado al individuo la protección judicial requerida; en otros casos, la regla del agotamiento de los recursos internos sería, simplemente, el medio procesal para poder hacer efectiva la responsabilidad internacional.

La tesis que entiende que ésta es una regla de derecho sustantivo difícilmente está en armonía con el derecho que tiene el Estado a renunciar al agotamiento de los recursos internos. Que el agotamiento de los recursos internos sea un requisito necesario para recurrir a las instancias internacionales no le quita el carácter de violación de derechos humanos a un acto de tortura, o a una ejecución sumaria. A pesar de las repercusiones prácticas que, en el Derecho Internacional clásico, puede tener el asumir una u otra teoría, ellas no tienen la misma relevancia en el sistema interamericano. En sus artículos 46 y 47, la Convención Americana ha incorporado esta regla como un requisito de admisibilidad; sin embargo, tanto en el Derecho Internacional clásico como en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, se admite que el Estado pueda renunciar, incluso tácitamente, al agotamiento de los recursos internos. Al sostener que esta regla busca dispensar al Estado de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, antes de haber tenido la ocasión de

---

21. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 108/06, Petición 4680-02, Inadmisibilidad, Miguel Alberto Villanueva Sánchez, Perú, 21 de octubre de 2006, párrafo 30.

remediarlos por sus propios medios,<sup>22</sup> la Corte está atribuyéndole a esta regla un carácter puramente procesal, que no afecta el carácter internacionalmente ilícito del acto que se cuestiona, y que sólo temporalmente impide someter el caso a una instancia internacional.

Por otra parte, el que ésta sea una regla de procedimiento no impide que su consideración también pueda plantear importantes problemas de naturaleza sustantiva, relacionados con el cumplimiento, por parte del Estado, de su obligación de garantizar a las personas bajo su jurisdicción una protección judicial efectiva, que les permita disponer de recursos sencillos y rápidos, o de cualquier otro recurso efectivo ante los jueces y tribunales competentes, que les amparen contra actos que violen sus derechos consagrados en la Constitución, en la ley, o en la propia Convención.

**d) Un medio de defensa del Estado.** Al margen de que los artículos 46 y 47 de la Convención Americana presentan a esta regla como una condición de admisibilidad de las peticiones, el Derecho Internacional general, la jurisprudencia reiterada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha inclinado consistentemente por sostener que éste es un medio de defensa del Estado y, por ende, renunciable incluso tácitamente,<sup>23</sup> y de manera irrevocable.<sup>24</sup> Siendo así, cualquier objeción a la falta de agotamiento de los recursos internos tiene que ser invocada expresamente, no bastando con la sola presentación de información sobre el avance de los procesos judiciales internos.<sup>25</sup> En tal sentido, en un caso en el que el Estado no opuso en ningún momento la excepción de no agotamiento de recursos internos respecto a los habeas corpus y procedimientos especiales de averiguación, y tan solo se limitó a informar, de manera inconclusa, sobre las diligencias efectuadas y por efectuar en el marco del Procedimiento Especial de Averiguación, la Comisión determinó que el Estado no había opuesto la excepción del no agotamiento de los recursos internos, renunciando tácitamente a la misma, al no haberla invocado expresa y oportunamente en ninguna de las comunicaciones dirigidas a la Comisión.<sup>26</sup>

22. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Asunto Viviana Gallardo y otras, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 26, citado reiteradamente en los informes de la Comisión.

23. Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Asunto Viviana Gallardo y otras, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 26; Caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 88; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 87; y Caso Godínez Cruz, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 90.

24. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 40.

25. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 44; y Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 44. Cfr. también, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 46/04, Petición 12.180, Inadmisibilidad, Luis Prado Alava, Perú, 13 de octubre de 2004, párrafo 27.

26. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 79/01, Caso 12.101, Marco Anto-

La cuestión de si el silencio del Estado al no responder a las comunicaciones de la Comisión constituye una excepción al agotamiento de los recursos internos también ha sido examinada en casos de Estados que no son partes en la Convención. Según la Comisión, cuando los Estados tienen oportunidad de responder a la cuestión del agotamiento de los recursos internos y no lo hacen, de acuerdo a los principios del Derecho Internacional generalmente aceptados, esos Estados han renunciado tácitamente al derecho a objetar la admisibilidad de las peticiones en base a esa regla.<sup>27</sup>

Para ser coherentes, si la cuestión del agotamiento de los recursos internos no es objeto de controversia, ella no podría ser planteada de oficio por la instancia internacional. De hecho, en un caso en el que el Estado no había presentado ninguna excepción preliminar relativa a la falta de agotamiento de los recursos internos pero en el que planteó ante la Corte Europea que la Comisión debía asegurarse de oficio de que se habían agotado los recursos internos y que, por lo tanto, también era competencia del tribunal europeo examinar esta cuestión, la Corte Europea rechazó esta tesis, sosteniendo que le correspondía alegarlo a las partes.<sup>28</sup> Sin embargo, el artículo 31, párrafo 3, del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dispone que, cuando el peticionario alegue la imposibilidad de agotar los recursos internos, corresponderá al Estado demostrar que tales recursos no han sido agotados, a menos que ello se deduzca claramente del expediente; además, a pesar de su incompatibilidad con la tesis de que el agotamiento de los recursos internos es un medio de defensa del Estado, esta disposición ha sido reiteradamente citada por la Comisión,<sup>29</sup> aunque no necesariamente aplicada. De hecho, en muchos casos recientes, en que el peticionario ha alegado haber agotado los recursos internos, en ausencia de información del Estado en sentido contrario, la Comisión ha concluido que el Estado ha renunciado tácitamente a su derecho a objetar la admisibilidad de la petición,<sup>30</sup> sin entrar a examinar, de oficio, si efectivamente se agotaron o no los recursos internos.

---

nio Molina Theissen, Guatemala, 10 de octubre de 2001, párrafos 26 y 27.

27. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 80/01, Caso 12.264, Franz Britton, Aka Collie Wills, Guyana, 10 de octubre de 2001, párrafos 22, 24, y 26.

28. Cfr. *European Court of Human Rights, Case of Duinhof and Duijf v. The Netherlands*, sentencia del 22 de mayo de 1984, párrafo 30. Cfr., también, *De Jong, Baijet and Van den Brink v. The Netherlands*, sentencia del 22 de mayo de 1984, párrafo 36.

29. Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 66/04, Petición 753/2002, Admisibilidad, Fabián Moses, Jamaica, 14 de octubre de 2004, párrafo 24.

30. Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 49/05, Petición 95/03, Prince Pinder, Admisibilidad, Commonwealth de Bahamas, 12 de octubre de 2005, párrafos 25 al 27, Informe N° 60/05, Petición 511/03, Admisibilidad, María Órdenes Guerra, Chile, 12 de octubre de 2005, párrafo 27, Informe N° 4/05, Petición 462/04, Admisibilidad, Asmeth Yamith Salazar Palencia, Colombia, 22 de febrero de 2005, párrafo 19, e Informe N° 50/05, Petición 369/04, Admisibilidad, Jorge Luis Chávez Cambroner, Costa Rica, 12 de octubre de 2005, párrafo 33.

Cuando el párrafo N° 1, letra a, del art. 46 de la Convención dispone que, para que una petición o comunicación sea admitida por la Comisión, se requiere que su autor haya interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, parece estar señalando la existencia de una condición objetiva de admisibilidad de tal petición o comunicación, independientemente de la actitud que ante ella pueda asumir el Estado en contra del cual se ha presentado dicha petición. Pero el hecho que la disposición citada exija interponer y agotar los recursos de la jurisdicción interna “conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos”, ha agregado una dimensión adicional al análisis de este aspecto del problema que nos ocupa, permitiendo considerar si –según esos mismos ‘*principios de Derecho Internacional*’– esta regla no constituye, más que una condición de admisibilidad de la petición o comunicación, un *derecho* del Estado denunciado y que, si no se desea renunciar al mismo, debe ser invocado en forma explícita. Al no hacerlo así y entrar a discutir el fondo de la controversia, los tribunales internacionales han sostenido que el Estado está impedido, por ‘*estoppel*’, de invocar posteriormente la regla del agotamiento de los recursos internos.<sup>31</sup>

En el sistema interamericano, la cuestión de la renuncia por parte del Estado a la regla del agotamiento previo de los recursos internos se planteó, por primera vez, en el Asunto Viviana Gallardo y otras, que el gobierno de Costa Rica sometió directamente a la Corte Interamericana, renunciando en forma expresa, entre otras cosas, al cumplimiento de esta condición. En esa oportunidad, la Corte constató y observó que,

*según los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos y la práctica internacional, la regla que exige el previo agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, antes de haber tenido la ocasión de remediarlos con sus propios medios. Se le ha considerado así como un medio de defensa [del Estado] y como tal, renunciable, aun de modo tácito.*<sup>32</sup>

En respaldo de su tesis, la decisión que comentamos cita la sentencia de la Corte Europea de Derechos Humanos –en el caso De Wilde, Ooms y Versyp–, la cual señala que, una vez producida esta renuncia, ella es irrevocable.<sup>33</sup> Según

31. Cfr., por ejemplo, European Court of Human Rights, Mansur v. Turkey, sentencia del 8 de junio de 1995, párrafo 46, y Certeroni v. Italy, sentencia del 15 de noviembre de 1996, párrafo 19.

32. Decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Asunto Viviana Gallardo y otras, del 13 de noviembre de 1981, párrafo 26. La opinión de la Corte en esta decisión fue confirmada en sus sentencias del 26 de junio de 1987, sobre las excepciones preliminares en los casos Velásquez Rodríguez, párrafo 88, Fairén Garbí y Solís Corrales, párrafo 87, y Godínez Cruz, párrafo 90.

33. Cfr. *ibidem*.

la Corte Europea, puesto que el objeto de esta regla es proteger el sistema jurídico de los Estados contratantes, ella puede ser renunciada en forma expresa o implícita por el Estado.<sup>34</sup> En realidad, la Corte ha llegado a señalar que, incluso una vez formulada la objeción del no agotamiento de los recursos internos, mediante su comportamiento, el Estado puede renunciar tácitamente a dicha objeción. En efecto, en un caso en el que, aunque la había formulado oportunamente, durante la audiencia ante la Corte el Estado no abordó la cuestión del no agotamiento de los recursos internos, y ante la solicitud de la Comisión para que se considerara que esta objeción había dejado de existir, sin que ese planteamiento generara una respuesta por parte del Estado, la Corte interpretó la actitud del Estado demandado como un retiro de dicha objeción.<sup>35</sup>

Concebida como un derecho del Estado y no como una condición de admisibilidad de la petición, la regla del agotamiento de los recursos internos también fue abordada por la Corte Interamericana, aunque tangencialmente, en un caso en que se interpuso el recurso de hábeas corpus en favor de una de las víctimas pero no de la otra, a pesar de que en la relación de los hechos en ese recurso se mencionó a ‘*una joven Carmen*’. En esta ocasión, la Corte señaló que, como el gobierno no había invocado esta circunstancia en su escrito de excepciones preliminares, el tribunal no estaba llamado a pronunciarse sobre el particular, atribuyendo a este silencio el carácter de una renuncia tácita.<sup>36</sup> En casos más recientes, el tribunal ha expresado que, para oponerse válidamente a la admisibilidad de la denuncia interpuesta ante la Comisión, el gobierno del Estado demandado está “obligado a invocar de manera expresa y oportuna la regla de no (*sic*) agotamiento de los recursos internos”.<sup>37</sup> Por su parte, la Comisión ha señalado que, si la objeción del no agotamiento de los recursos internos se formula respecto de algunas de las violaciones alegadas y no de otras, se entiende que, respecto de estas últimas, el Estado ha renunciado tácitamente a invocar esta regla.<sup>38</sup>

**e) Una regla flexible.** Como quiera que sea, el agotamiento de los recursos internos no es una regla absoluta e inflexible. La Convención admite expresamente algunas excepciones a la regla y, si se prueba de manera convin-

34. Cfr. European Court of Human Rights, De Wilde, Ooms and Versyp cases (“Vagrancy” cases), sentencia del 18 de junio de 1971, párrafo 55.

35. Cfr. European Court of Human Rights, Case of Van der Sluijs, Zuiderveld and Klappe, sentencia del 22 de mayo de 1984, párrafos 38 y 39.

36. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 66.

37. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 41; y Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 41.

38. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 13/02, Admisibilidad, Petición 11.171, Tomás Lares Cipriano, Guatemala, 27 de febrero de 2002, párrafos 57 y 58.

cente que, en el Estado de que se trate, no hay recursos adecuados disponibles, o que ellos no son efectivos, exime de agotarlos y permite recurrir directamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En su jurisprudencia, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que la regla del agotamiento de los recursos internos no es absoluta ni puede ser aplicada en forma automática, por lo que, al examinar si ella ha sido observada, es esencial tomar en consideración las circunstancias particulares del caso específico.<sup>39</sup> Según la Corte Europea, al hacer uso de la regla del agotamiento de los recursos internos se debe tener en cuenta el contexto del caso específico, y ella debe aplicarse con cierto grado de flexibilidad, sin excesivos formalismos.<sup>40</sup> Además, no se puede perder de vista que la regla del agotamiento de los recursos internos está llamada a ser aplicada en el contexto de un procedimiento para la protección de los derechos humanos, previamente convenido y aceptado por los Estados partes en la Convención,<sup>41</sup> circunstancia que debe pesar decisivamente al evaluar la aplicación de la regla y las excepciones a la misma, en los términos de los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos.

Incluso, en los primeros casos en contra de Honduras, la Corte Interamericana dejó abierta la puerta para interpretar en forma muy laxa las excepciones al agotamiento de los recursos internos, incorporando situaciones distintas a las allí expresamente previstas. En opinión del citado tribunal, “no es necesario que la Corte resuelva en este caso la cuestión de saber si la enumeración del artículo 46.2 es taxativa o solamente ilustrativa. Sin embargo, la referencia a ‘los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos’ indica, entre otras cosas, que esos principios no son relevantes solamente para determinar en qué situaciones se exime del agotamiento de los recursos, sino también porque son elementos necesarios para el análisis que la Corte haga al interpretar y aplicar las reglas establecidas en el artículo 46.1.a)”<sup>42</sup>

**f) Una regla de carácter autónomo.** La forma como esta regla se encuentra desarrollada, en el artículo 46 de la Convención, sujeta a los principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos, muestra una estrecha relación entre la obligación de proporcionar recursos jurisdiccionales efectivos, prevista en el artículo 25 de la Convención, y las características de los recur-

39. Cfr. European Court of Human Rights, Case of Van Oosterwijck v. Belgium, sentencia del 6 de noviembre de 1980, párrafo 35.

40. Cfr. European Court of Human Rights, Caso Cardot v. France, sentencia del 19 de marzo de 1991, párrafo 34.

41. Cfr. European Court of Human Rights, Caso Aksoy v. Turkey, sentencia del 18 de diciembre de 1996, párrafo 53.

42. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 87, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 86, y Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 89.



sos que hay que agotar, que tienen que ser adecuados y efectivos. Asimismo, las excepciones previstas en el párrafo 2 del artículo 46, relativas al debido proceso en general, al acceso a los órganos de administración de justicia, y a que no haya un retardo injustificado en la decisión de los recursos que se interpongan ante ellos, están relacionadas con las garantías del debido proceso, contempladas en el artículo 8 de la Convención. Eso supondría, por ejemplo, que la noción de ‘retardo injustificado’ en la decisión de los recursos internos, mencionada en la excepción a la regla prevista en el artículo 46, N° 2, letra c, debería interpretarse en armonía con el derecho a ser oído dentro de un ‘plazo razonable’, previsto en el artículo 8, párrafo 1, y a ser juzgada dentro de un ‘plazo razonable’, previsto en el artículo 7, párrafo 5, de la Convención.

Sin embargo, admitiendo que la invocación de las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos se halla vinculada estrechamente a la determinación de posibles violaciones de ciertos derechos consagrados en la Convención, como la tutela judicial efectiva u otros, en sus decisiones más recientes, la Comisión Interamericana ha sostenido reiteradamente que el artículo 46, párrafo 2, de la Convención, por su naturaleza y objeto, es una norma de contenido autónomo respecto a las otras disposiciones sustantivas del mismo instrumento, tales como las garantías de acceso a la justicia y del debido proceso, y que en el análisis de dichas excepciones se utilizan reglas de apreciación distintas de las aplicables para la determinación de las violaciones de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana; por lo tanto, la determinación de si las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos previstas en dicha norma resultan aplicables al caso en cuestión debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un estándar de apreciación distinto de aquél utilizado para determinar la violación de los artículos 8 y 25 de la Convención, sin perjuicio de que las causas y los efectos que han impedido el agotamiento de los recursos internos en el caso particular sean analizados, en lo pertinente, en el Informe que adopte la Comisión sobre el fondo de la controversia, a fin de constatar si efectivamente se configuran las violaciones de esos derechos consagrados en la Convención Americana.<sup>43</sup> De manera que, para el solo efecto de la admisibilidad de una petición, la apreciación *prima facie* de la adecuación y eficacia de los recursos internos se basa en un análisis que no exige el estándar de valoración que se requiere para determinar si, en las circunstancias del caso, se configura una violación de las normas de la Convención.<sup>44</sup>

43. Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 31/01, Caso 12.132, Ernestina y Erlinda Serrano Cruz, El Salvador, 23 de febrero de 2001, párrafo 25, Informe N° 34/01, Caso 12.250, Masacre de Mapiripán, Colombia, 22 de febrero de 2001, párrafo 38, Informe N° 57/00, Caso 12.050, La Granja, Ituango, Colombia, 2 de febrero de 2000, párrafo 47, e Informe N° 62/00, Caso 11.727, Hernando Osorio Correa, Colombia, 3 de octubre de 2000, párrafo 27.

44. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 02/01, Caso 11.280, Juan Carlos



### 3.- El propósito del agotamiento de los recursos internos

En el Derecho Internacional clásico, al hacer aplicación de esta regla, las decisiones de los tribunales internacionales no siempre han procurado encontrarle una explicación que la justifique en términos teóricos o prácticos. En el marco de la Convención Americana, la regla que comentamos cumple distintas funciones. Mientras algunas de ellas se han hecho explícitas, constituyendo el propósito deliberado de los Estados al momento de suscribir la Convención, otras son el resultado de consideraciones teóricas o prácticas que también sirven de justificación a esta regla.

*a) La prioridad de los tribunales nacionales.* Según esta regla, el perjuicio sufrido por una persona sólo puede ser objeto de una reclamación internacional cuando ella ya no tenga, ante los tribunales del Estado bajo cuya jurisdicción ocurrieron los hechos, ninguna vía legal para obtener un remedio a la situación jurídica infringida, y cuando ya haya agotado, sin éxito, los recursos que estuvieron a su alcance. Pero no se puede recurrir a las instancias internacionales para subsanar lo que se omitió, o para alegar lo que no se alegó, o para corregir una actuación procesal defectuosa e incompetente ante los tribunales nacionales. En su opinión disidente en el caso de ciertos prestamos noruegos, el juez J. E. Read observó que, en una disputa que originalmente concierne al Derecho interno, es importante obtener una decisión de los tribunales locales respecto de las cuestiones de hecho y de Derecho involucradas, antes que los aspectos internacionales de esa disputa puedan ser examinados por un tribunal internacional.<sup>45</sup>

En el mismo preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se señala que la protección internacional de los derechos humanos es ‘*coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos*’; es decir, la protección internacional de los derechos humanos prevista en la Convención Americana es un mecanismo de refuerzo de la que ofrece el Derecho interno, pero no es excluyente de ella. Esta noción ha sido reiterada y desarrollada por la Corte, al sostener que “la regla del previo agotamiento de los recursos internos 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”.<sup>46</sup> Asimismo-

---

Bayarri, Argentina, 19 de enero de 2001, párrafos 26, 27, 28, y 29.

45. Cfr. International Court of Justice, Case of Certain Norwegian Loans (France v. Norway), sentencia del 6 de julio de 1957, opinión disidente del juez J. E. Read, p. 97.

46. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 61; Caso Godínez Cruz, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 64; y Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 85.

mo, y de modo concordante con el criterio sustentado por la Corte, la Comisión también ha recalcado que “la regla del agotamiento previo de las vías de los recursos internos tiene como efecto que la competencia de la Comisión es esencialmente subsidiaria.”<sup>47</sup>

Desde el nacimiento de los Estados modernos, la administración de justicia ha sido uno de aquellos asuntos que tradicionalmente se habían considerado de la jurisdicción exclusiva de los Estados. Por ello, la regla del agotamiento de los recursos de la jurisdicción doméstica es una forma de armonizar el viejo concepto de soberanía de los Estados con el Derecho Internacional contemporáneo, que definitivamente ha sustraído el respeto de los derechos humanos y la forma como cada Estado puede tratar a sus propios nacionales del ámbito del dominio reservado de los Estados, convirtiéndolo en un asunto de legítima preocupación internacional.

Según la Comisión, el carácter subsidiario de la protección ofrecida por el sistema interamericano exige que, antes de dar inicio al trámite de una petición, se deba comprobar que los peticionarios intentaron obtener una reparación de las violaciones alegadas en el ámbito interno del Estado cuyo comportamiento se objeta.<sup>48</sup> En un caso en que el propio peticionario se dirigió a la Comisión Interamericana para solicitar la suspensión del trámite de su queja, por encontrarse pendiente un nuevo procedimiento legal interno de revisión de sentencia, se señaló que “no puede suponerse que la Comisión sea una instancia ante la cual sea posible presentar, y que pueda resolver, diferencias con respecto a supuestas violaciones que no han sido tratadas y agotadas por los tribunales nacionales o, en el mismo sentido, que se encuentren pendientes de solución en el respectivo Estado.”<sup>49</sup> Según la Comisión, “es el Estado quien, en principio, y conforme a sus procedimientos internos, debe solucionar [las reclamaciones por supuestas violaciones de derechos humanos] y en caso de no ser así, se dará paso a la jurisdicción del sistema interamericano.”<sup>50</sup> En este mismo sentido, en el caso *Van Oosterwijck*, la Corte Europea observó que la forma en que el interesado presentó su causa ante los tribunales nacionales no les ofreció a estos ninguna oportunidad para tener en cuenta las disposiciones

47. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución N° 15/89, recaída en la petición presentada por el ex-presidente de República Dominicana, Salvador Jorge Blanco, en contra de República Dominicana, de fecha 14 de abril de 1989, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989, p. 122.

48. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 33/01, Caso 11.552, *Guerrilla del Araguaia*, Julia Gomes Lund y otros, Brasil, 6 de marzo de 2001, párrafo 41.

49. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 69/00, Caso 11.724, *Braulio Jatar Alonso*, Venezuela, 19 de octubre de 2000, párrafo 29. Cfr., también, Informe N° 87/05, *Petición 4580/02*, *Inadmisibilidad*, Ricardo Antonio Risco Ferrer, Perú, 24 de octubre de 2005, párrafo 49.

50. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 102/00, Caso 11.799, *Salomón Homsany Abadi*, *Marcela Homsany Abadi* y *Ezra Homsany Abadi*, Panamá, 16 de octubre de 2000, párrafo 16.

de la Convención Europea,<sup>51</sup> posteriormente invocadas como infringidas ante la instancia internacional.

Con la exigencia del agotamiento previo de los recursos internos, se intenta preservar la soberanía del Estado presuntamente responsable de una violación de derechos humanos, permitiéndole demostrar que sus tribunales son capaces de hacer justicia; en caso contrario, puede asumirse que ese es un acto deliberado del Estado, que compromete su responsabilidad internacional. Según Roberto Córdova, siendo juez de la Corte Internacional de Justicia, el motivo principal de la existencia de esta regla descansa en el respeto debido a la jurisdicción soberana de los Estados, de acuerdo con la cual los nacionales y los extranjeros tienen que actuar; esta armonía, y este respeto por la soberanía de los Estados, se logra dando prioridad a los tribunales locales del Estado.<sup>52</sup>

La regla del agotamiento de los recursos internos establece una presunción de la conformidad de las leyes y de los actos de las autoridades locales a las exigencias del Derecho Internacional en materia de protección de los derechos individuales;<sup>53</sup> por ende, su aplicación permite que sean los tribunales nacionales los que, aplicando el ordenamiento jurídico del Estado, ofrezcan una solución al caso planteado, antes de que este pueda someterse a la instancia internacional. De esta forma, la regla del agotamiento de los recursos internos también opera como un filtro, que excluye de la jurisdicción internacional denuncias frívolas que, de otra manera, podrían ser examinadas y resueltas en una instancia más apropiada. Mientras tales recursos no se hayan agotado, el Estado es inmune a la intervención de las instancias internacionales.

**b) La oportunidad para que el Estado rectifique.** Una justificación íntimamente asociada a la anterior es la que asume que, antes de ser denunciado ante una instancia internacional, el Estado debe tener una oportunidad de rectificar el hecho ilícito que se le imputa, a través de la acción de sus propios tribunales.<sup>54</sup> El principal objetivo de esta regla es ofrecer a los Estados la posibilidad de enmendar la conducta de sus órganos o agentes y, en el marco de su propio ordenamiento jurídico, hacer justicia al reclamante.

Dentro de este orden de ideas, la Corte Interamericana ha expresado que “la regla que exige el previo agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de responder ante un

51. Cfr. European Court of Human Rights, Van Oosterwijck Case, sentencia del 4 de octubre de 1980, párrafo 39.

52. Cfr. Su opinión disidente en International Court of Justice, *Interhandel case, Switzerland v. United States of America*, Preliminary objections, sentencia del 21 de marzo de 1959, en Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, 1959, p. 45.

53. Cfr. Charles Rousseau, *Droit International Public*, SIREY, Paris, 1983, Tomo V, p. 155.

54. Cfr., por ejemplo, International Court of Justice, *Case of Certain Norwegian Loans (France v. Norway)*, sentencia del 6 de julio de 1957, opinión disidente del juez J. E. Read, p. 97.

órgano internacional por actos que se le imputen, *antes de haber tenido la ocasión de remediarlos* con sus propios medios.”<sup>55</sup> En el mismo sentido, la Comisión también ha manifestado que “este requisito existe para que el Estado en cuestión tenga la oportunidad de resolver controversias dentro de su propio marco jurídico.”<sup>56</sup> La Comisión ha señalado, de manera reiterada, que la regla del agotamiento de los recursos internos “permite a los Estados solucionar previamente las cuestiones planteadas dentro de un marco jurídico propio antes de verse enfrentados a un proceso internacional,”<sup>57</sup> o que su propósito es “permitir que las autoridades nacionales conozcan sobre la supuesta violación de un derecho protegido y, de ser apropiado, la solucionen antes de que sea conocida por una instancia internacional,”<sup>58</sup> o que “garantiza a cada Estado parte la oportunidad de resolver los reclamos sobre derechos humanos dentro de su propio marco jurídico, antes de verse expuesto a un procedimiento ante el sistema interamericano,”<sup>59</sup> o que “busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, antes de haber tenido la ocasión de remediarlos con sus propios medios.”<sup>60</sup> En un caso en que se alegaba la corrupción del Poder Judicial, y en el que los propios peticionarios admitían que el recurso de recusación era el recurso adecuado para subsanar lo que era el motivo del reclamo, la Comisión Interamericana indicó que el hecho de que el señor Galante hubiera declinado hacer uso de este recurso durante el trámite del recurso de queja, significa que no se notificó oportuna y adecuadamente al Estado, a efectos de que tuviese la oportunidad de atender los reclamos mediante los recursos de jurisdicción interna normalmente aplicables.<sup>61</sup>

Ocasionalmente, la Comisión ha considerado los distintos elementos que hay detrás de la regla del agotamiento de los recursos internos. En este sentido, la Comisión sostuvo que, en las circunstancias del caso objeto de su exa-

55. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Asunto Viviana Gallardo y otras, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 26. Énfasis agregado.

56. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 70/00, Caso N° 11.797, Gladis Cardozo Andrade, Venezuela, 3 de octubre de 2000, párrafo 35. Cfr., también, Informe N° 17/03, Petición 11.823, Inadmisibilidad, María Estela Acosta Hernández y otros (Explosiones en el sector Reforma de Guadalajara), México, 20 de febrero de 2003, párrafo 24.

57. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 25/01, Caso N° 12.144, Alvaro José Robelo González, Nicaragua, 5 de marzo de 2001, párrafo 27.

58. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 102/06, Petición 97-04, Inadmisibilidad, Miguel Ricardo de Arriba Escolá, Honduras, 21 de octubre de 2006, párrafo 26. También, Informe N° 101/06, Petición 298-05, Inadmisibilidad, Arturo García Bran, Erasmo Sánchez Arce, Norman Lind y Klaus Herold, Guatemala, 21 de octubre de 2006, párrafo 21.

59. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 99/06, Petición 180-01, Inadmisibilidad, Diego Rafael Jorroto Bonilla, Chile, 21 de octubre de 2006, párrafo 21.

60. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 98/06, Petición 45-99, Inadmisibilidad, Rita Ortiz, Argentina, 21 de octubre de 2006, párrafo 32. Cfr., también, Informe N° 40/06, Petición 11.214, Inadmisibilidad, Pedro Velázquez Ibarra, Argentina, 15 de marzo de 2006, párrafo 33.

61. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 70/01, Petición 12.955, Ernesto Galante, Argentina, 3 de agosto de 2001, párrafo 61.

men, la víctima optó por no plantear ninguna de las cuestiones de su petición ante la justicia estadounidense, en ninguna de las etapas del proceso penal; por el contrario, adoptó una decisión consciente e informada de admitir su culpabilidad ante la justicia de los Estados Unidos, y participó en un acuerdo con el sistema judicial de dicho país que facilitaba su liberación y su regreso al Canadá, al que posteriormente renunció. En tales circunstancias, la Comisión debía considerar si era permisible que la presunta víctima impugnara ahora, ante esa instancia internacional, la conducta de un gobierno con el que había elegido cooperar, y no protestar, por los actos de su sistema judicial. Por lo tanto, teniendo en cuenta el carácter subsidiario de su jurisdicción, la Comisión no consideró que, en esas circunstancias, pudiera aplicarse debidamente una excepción a la regla del agotamiento de los recursos internos.<sup>62</sup>

Sin embargo, la Comisión ha observado que, si bien el denunciante está obligado a hacer lo necesario para que el Estado sea adecuadamente notificado de una supuesta violación de la Convención, para que el Estado tenga posibilidades satisfactorias de resolver el asunto dentro de su propio sistema jurídico, es el Estado el que está obligado a impulsar la investigación en todo delito que pueda ser perseguido de oficio; en esos casos, sólo puede exigirse al peticionario que agote los recursos internos cuando el Estado de que se trata investiga los hechos aducidos con debida diligencia, y adopta los procedimientos necesarios para castigar a toda persona hallada responsable, conforme a sus obligaciones en el marco del Derecho interno y de la Convención.<sup>63</sup>

**c) La economía procesal.** Exigir el agotamiento previo de los recursos de la jurisdicción doméstica tiene, también, una justificación práctica, de no escasa importancia para el individuo. Los órganos del Estado pueden estar mejor preparados para investigar los hechos, y para hacer justicia al reclamante. En cuanto a la duración del procedimiento, también es probable que ésta sea más breve en los tribunales del propio Estado, normalmente mejor equipados que los tribunales internacionales en cuanto a su dotación de personal y de recursos técnicos y financieros, lo que hace que estén mejor preparados para resolver con prontitud las controversias que se le someten.

Para el Estado también es más conveniente evitar una controversia internacional. En el contexto de la Convención Americana, de modo concordante con los objetivos de esta institución en el marco del Derecho Internacional clásico, el principio del agotamiento previo de los remedios locales es impedir que se sometan a la jurisdicción internacional reclamaciones que podrían ser

62. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 62/03, Petición 12.049, Inadmisibilidad, Kenneth Walker, Estados Unidos, 10 de octubre de 2003, párrafo 48.

63. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 72/01, Caso 11.804, Juan Ángel Greco, Argentina, 10 de octubre de 2001, párrafo 51.

resueltas en la instancia nacional, evitando que los funcionarios del Estado deban distraerse informando sobre asuntos que están siendo conocidos por los tribunales nacionales, o que podrían ser resueltos por estos.

Mientras exista una posibilidad de que un reclamo pueda ser adecuadamente satisfecho conforme al Derecho interno estatal, la regla del agotamiento de los recursos internos evita que las instancias internacionales sean sobrecargadas con el trámite de denuncias frívolas, que cuentan con recursos nacionales idóneos y efectivos. Esta regla opera como un filtro de los casos que, no habiendo obtenido justicia en la jurisdicción nacional, no tienen otra opción que recurrir a la jurisdicción internacional.

Desde luego, el agotamiento de los recursos internos, además de sus implicaciones procesales, también tiene importantes connotaciones financieras tanto para la víctima como para el propio Estado. Para unos y otros, el costo de litigar en tribunales nacionales con frecuencia será mucho más económico que tener que hacerlo en instancias internacionales.

**d) La determinación del objeto de la competencia internacional.** El agotamiento de los recursos internos también permite definir el ámbito de la controversia que, posteriormente, se someterá a la instancia internacional. Los alcances de la reclamación que se haya presentado a los tribunales nacionales, sin obtener satisfacción a lo que se demandaba, son los que determinan el ámbito de la competencia material de la queja que posteriormente se presente a la instancia internacional.

Sobre este particular, la Comisión Interamericana ha vinculado el ejercicio de su competencia con la materia que fue objeto del agotamiento de los recursos internos y con el objeto de la petición, los cuales tienen que coincidir.<sup>64</sup> En un caso en que se denunció ante la Comisión la corrupción del Poder Judicial y el sistema de designación de los jueces que dio lugar a las condiciones para que dos de ellas se vieran presionadas en el trámite de un recurso de queja, la Comisión observó que los reclamos presentados ante ella nunca se plantearon ante el sistema judicial nacional, pues no se solicitó la recusación de las conjuetas en el momento de su incorporación al tribunal, ni se trató de impugnar la constitucionalidad del sistema de designación de conjuetas.<sup>65</sup> Según la Comisión, aunque los alegatos de corrupción en el Poder Judicial plantean problemas de la más alta seriedad, ella sólo es competente para examinar tales denuncias cuando la petición ha cumplido con el agotamiento de los recursos

64. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 106/06, Petición 12.176, Inadmisibilidad, Álvaro Vidal Rivadeneira, Perú, 21 de octubre de 2006, párrafo 39.

65. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 70/01, Petición 12.955, Ernesto Galante, Argentina, 3 de agosto de 2001, párrafo 62.

internos.<sup>66</sup> Asimismo, en un caso en que las denuncias que le fueron planteadas a la Comisión se referían a la detención de la víctima, al procesamiento penal conexo incoado en contra suya, proceso que siguió pendiente hasta que los cargos fueron definitivamente desechados, y a las actuaciones civiles que la víctima inició en procura de indemnización, la Comisión observó que la petición menciona, como punto de referencia, las supuestas torturas a que fue sometida la víctima, pero ni trató de incluirlas dentro de las violaciones de derechos cuya existencia se alega, ni sostuvo que denuncias de ese género hubieran sido planteadas, en momento alguno, ante las autoridades judiciales nacionales conforme a lo requerido por el artículo 46; por consiguiente, la Comisión determinó que esos hechos no fueron alegados en los procedimientos judiciales internos pertinentes para el caso de autos, por lo cual no podían ser incluidos en el ámbito de examen de la Comisión.<sup>67</sup>

Pero, el hecho que, para poder acceder a la instancia internacional, se requiera haber agotado previamente los recursos de la jurisdicción doméstica, no significa que la instancia internacional tenga competencia para examinar lo decidido por los tribunales nacionales, convirtiéndose en una especie de cuarta instancia. En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que, si bien es su función velar por la observancia de las obligaciones asumidas por los Estados partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ella no puede hacer las veces de un tribunal de alzada para examinar supuestos errores de hecho o de derecho que puedan haber cometido los tribunales nacionales que hayan actuado dentro de los límites de su competencia; la Comisión no es competente para investigar las actuaciones de los órganos jurisdiccionales internos, ni para revisar las pruebas que han sido valoradas por los tribunales nacionales, a menos que haya evidencia inequívoca de vulneración de las garantías del debido proceso consagradas en la Convención Americana.<sup>68</sup>

**e) La contrapartida de la protección judicial.** Esta regla es la contrapartida de la obligación asumida por los Estados partes en la Convención de *suministrar recursos judiciales efectivos* a las víctimas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 25 de la Convención,<sup>69</sup> sin que algunos de esos recursos –tales como el *habeas corpus* o las garantías judiciales– puedan suspenderse ni

66. Cfr. *ibid.*, párrafo 63.

67. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 3/02, Petición 11.498, Jorge Fernando Grande, Argentina, 27 de febrero de 2002, párrafo 38.

68. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 121/01, Petición 0344/97, Segundo Wenceslao Segura, Argentina, Inadmisibilidad, 10 de octubre de 2001, párrafo 5.

69. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 91. También, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 90, y Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 93.



aun en estado de emergencia.<sup>70</sup> Esa simbiosis también se encuentra recogida en los informes de la Comisión Interamericana, la cual ha señalado que, así como el Estado tiene la obligación jurídica de proporcionar recursos internos idóneos y efectivos a fin de reparar las violaciones a los derechos humanos, la presunta víctima tiene la obligación de agotarlos.<sup>71</sup>

Según la Corte Interamericana, el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención; por consiguiente, el artículo 25, que contempla el derecho a ese tipo de recursos, se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1, párrafo 1, de la Convención, al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes.<sup>72</sup> De acuerdo con la jurisprudencia del tribunal, los Estados tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales, o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas.<sup>73</sup> Según la Corte,

*En ciertas circunstancias puede resultar difícil la investigación de hechos que atenten contra derechos de la persona. La de investigar es, como la de prevenir, una obligación de medio o comportamiento que no es incumplida por el solo hecho de que la investigación no produzca un resultado satisfactorio. Sin embargo, debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de*

70. Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, El habeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafos 27, 36, y 42. También, Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párrafos 25, y 38.

71. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 70/00, Caso N° 11.797, Gladis Cardozo Andrade, Venezuela, 3 de octubre de 2000, párrafo 35.

72. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú), sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 135.

73. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87, del 6 de octubre de 1987, párrafo 23, y Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 79.



*elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad.*<sup>74</sup>

El propósito de estos recursos es que, mediante ellos, el Estado haga efectivo su deber de proteger y garantizar los derechos consagrados en la Convención, lo cual requiere que las sentencias de los tribunales nacionales sean debidamente acatadas y ejecutadas. En este sentido, en el caso ‘Cinco Pensionistas’, al constatar que, durante casi ocho años, el Estado no había ejecutado las sentencias emitidas por sus propios tribunales, la Corte declaró que ese hecho constituía una violación del derecho a un recurso efectivo, sencillo y rápido, que ampare a las personas de actos que violen sus derechos fundamentales, previsto en el art. 25 de la Convención.<sup>75</sup> En consecuencia, el agotamiento de los recursos internos también puede percibirse como una garantía prevista en beneficio del individuo, en cuanto un más eficiente funcionamiento del sistema jurídico del Estado pueda garantizarle una pronta reparación del derecho cuya violación se alega, y no como una medida dilatoria o un mero privilegio a disposición del Estado.

Lo que no está contemplado en el sistema interamericano, es que el individuo disponga de un recurso similar al previsto en el Derecho Comunitario Europeo, que le permita solicitar a los tribunales nacionales que recurran a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sometiéndole a ésta, como cuestión preliminar, la determinación del Derecho aplicable.

#### **4.- El sujeto sobre el cual recae esta obligación**

El agotamiento de los recursos internos es un trámite indispensable para que la petición pueda ser admitida; pero la obligación de agotar esos recursos recae sobre quien alega ser víctima de una violación de derechos humanos, y no sobre el peticionario o un tercero. En tal sentido, en un caso en que la Comisión observó que algunos de los recursos que la peticionaria consideraba interpuestos ante la jurisdicción interna no lo habían sido interpuestos directamente por ella (que también era quien alegaba ser víctima), sino por otras partes interesadas en el proceso, estimó que, en el caso particular, esta situación era secundaria, pues existía una sentencia condenatoria en contra de la presunta víctima, y era esa sentencia la que había producido el efecto de cosa juzgada.<sup>76</sup> Asimismo, en un caso de despido colectivo, en el que el peticionario citó

74. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 177, y Caso Godínez Cruz, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 188.

75. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso ‘Cinco Pensionistas’ vs. Perú, sentencia del 28 de febrero de 2003, párrafos 138 y 141.

76. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 70/00, Caso N° 11.797, Gladis Cardozo Andrade, Venezuela, 3 de octubre de 2000, párrafo 37.

una sentencia del tribunal contencioso administrativo que acogía la demanda intentada por otras personas en igual situación que la suya, la Comisión indicó que dicho recurso contencioso-administrativo tenía efectos para las partes en el caso, y no *erga omnes* como pretendía el peticionario, concluyendo, por lo tanto, que existía disponible un recurso eficaz, el cual no fue agotado.<sup>77</sup>

En un caso relacionado con inmigrantes ilegales en Estados Unidos, los peticionarios alegaron estar eximidos de agotar los recursos internos, por carecer de legitimación procesal para presentar las denuncias pertinentes ante los tribunales de Estados Unidos, pues eran grupos defensores de derechos humanos y no víctimas directas de la política de combate a la inmigración ilegal de Estados Unidos, por lo que estaban impedidos de procurar una orden judicial que reparara las violaciones derivadas de esa política. Sin embargo, en la medida en que el requisito del agotamiento de los recursos internos se aplica a las víctimas y no a los peticionarios, la Comisión sostuvo que la ausencia de legitimación procesal de estos últimos resultaba irrelevante para procurar una reparación por propio derecho; según la Comisión, la cuestión era si las alegadas víctimas o sus familiares cercanos, como directamente afectados por los actos impugnados, podían procurar una reparación a través de la representación de los peticionarios.<sup>78</sup>

La Comisión Interamericana ha sostenido, en forma constante e invariable, la inadmisibilidad de peticiones interpuestas por personas jurídicas o por empresas que alegan ser víctimas directas de una violación de la Convención, donde el agotamiento de los recursos internos fue realizado por ellas y no por las personas naturales que se presentan como peticionarios ante la Comisión. Así lo sostuvo, por ejemplo, en el caso de José Luis Forzanni Ballardo, que recurrió a la Comisión como peticionario y presunta víctima, luego de haber concluido un proceso judicial dentro de la jurisdicción peruana en el que él no fue personalmente parte, sino la empresa TRALAPU E. I. R. L., a nombre de la cual se interpusieron y se agotaron los recursos internos. Según la Comisión, una de las razones para la creación de personas jurídicas es separar su patrimonio del de las personas físicas que la constituyen; las personas jurídicas son diferentes de las personas humanas, físicas o naturales y, por ende, el régimen jurídico al que están sujetas es también diferente. La Convención Americana protege únicamente a la persona humana, y no puede pretenderse que la clara distinción entre persona natural y persona jurídica, que es válida para todos los fines jurídicos, cese al momento de invocarse la protección de la Conven-

77. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 86/05, Petición 4416/02, Inadmisibilidad, Luis Edgar Vera Flores, Perú, 24 de octubre de 2005, párrafo 34.

78. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 104/05, Petición 65/99, Inadmisibilidad, Víctor Nicolás Sánchez y otros (“Operación Gatekeeper”), Estados Unidos, 27 de octubre de 2005, párrafos 65 y 71.

ción. La Comisión observó que el señor Forzanni Ballardo no intervino como parte en ninguno de los procedimientos judiciales agotados por TRALAPU E. I. R. L.; por consiguiente, determinó que en ese caso no se habían agotado los recursos internos en relación con los derechos del peticionario.<sup>79</sup>

Los recursos internos tienen que haber sido agotados por todas las presuntas víctimas que intentan recurrir a la instancia internacional. En un caso en el que los peticionarios indicaron que se presentó un recurso de amparo a nombre de una de las víctimas, recurso que no admitió la Corte Suprema, poniendo fin al proceso interno, al agotarse los recursos internos de los que podían hacer uso los afectados, la Comisión Interamericana notó que ese recurso de amparo fue interpuesto sólo por una de las víctimas y no por la otra, por lo que concluyó que esta última no había agotado los recursos internos, procediendo a declarar inadmisibles las peticiones respecto de esa persona.<sup>80</sup> Asimismo, en otro caso en que las presuntas víctimas eran varias personas, la Comisión observó que dos de ellas no suministraron información relativa al agotamiento de los recursos internos, por lo que, respecto de ellos, la declaró inadmisibles.<sup>81</sup>

Por otra parte, es importante subrayar que la Comisión ha sostenido que, toda vez que se cometa un delito perseguible de oficio, es el Estado el que tiene la obligación de promover e impulsar el proceso penal hasta sus últimas consecuencias y que, en esos casos, ésta constituye la vía idónea para esclarecer los hechos, juzgar a los responsables y establecer las sanciones penales correspondientes, además de posibilitar otros modos de reparación de tipo pecuniario.<sup>82</sup> La Comisión considera que la vulneración de derechos fundamentales no derogables, como la vida y la integridad personal, que se traducen en la legislación interna en delitos perseguibles de oficio, hace que sea este proceso, impulsado por el Estado mismo, el que deba ser considerado a los efectos de determinar la admisibilidad de una petición.<sup>83</sup> Según la Comisión, en casos de delitos perseguibles de oficio, no puede exigirse a la víctima o a sus familiares que asuman la tarea de agotar los recursos internos cuando, como parte de su obligación de preservar el orden público, le corresponde al Estado investigar

---

79. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 40/05, Petición 12.139, Inadmisibilidad, José Luis Forzanni Ballardo, Perú, 9 de marzo de 2005, párrafos 34, 35, 36 y 38.

80. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 89/03, Petición P 12.303, Inadmisibilidad, Mariblanca Staff Wilson y Oscar E. Ceville R., Panamá, 22 de octubre de 2003, párrafos 30, 31 y 32.

81. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 62/00, Caso 11.727, Hernando Osorio Correa, Colombia, 3 de octubre de 2000, párrafo 26.

82. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 52/97, Caso 11.218, Arges Sequeira Mangas, Nicaragua, 18 de febrero de 1998, párrafos 96 y 97.

83. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 57/00, Caso 12.050, La Granja, Ituango, Colombia, 2 de octubre de 2000, párrafo 40.

los hechos y castigar a los responsables.<sup>84</sup> Además, debe recordarse lo sostenido por la Corte, en el sentido de que la obligación de investigar debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano al fracaso, y que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares, o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública asuma su responsabilidad de buscar la verdad.<sup>85</sup>

## **5.- Lo que implica el 'agotamiento' de los recursos internos**

La regla del agotamiento de los recursos internos requiere agotar sucesivamente todos los recursos disponibles que, en distintas etapas e instancias jurisdiccionales, contempla la legislación del Estado, hasta permitirle alcanzar una decisión definitiva. Con 'agotamiento' de los recursos internos, el Derecho Internacional demanda el agotamiento íntegro y apropiado de los mismos, no bastando con su mera presentación, como un trámite puramente formal ante los tribunales, pero sin realizar un esfuerzo serio, dirigido a obtener una decisión favorable.

La regla es aplicable mientras el procedimiento esté pendiente, y respecto de todas las violaciones alegadas ante la instancia internacional.<sup>86</sup> La Comisión ha sostenido que la regla del agotamiento de los recursos internos requiere que la sustancia de la situación denunciada ante la Comisión haya sido planteada ante la justicia interna.<sup>87</sup> En tal sentido, en un caso en el que el reclamo del peticionario se refería, entre otras cosas, a la presunta vulneración de su honor y reputación, la Comisión observó que el peticionario estaba tramitando en los tribunales nacionales un proceso por el mismo concepto, por lo que declaró que este aspecto de la petición no cumplía con la regla del agotamiento de los recursos internos.<sup>88</sup>

Cuando el hecho que se denuncia tiene que ser investigado de oficio por las autoridades del Estado, los recursos internos se consideran agotados

---

84. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 62/00, Caso 11.727, Hernando Osorio Correa, Colombia, 3 de octubre de 2000, párrafo 24.

85. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 177, y Caso Godínez Cruz, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 188.

86. Cfr. International Court of Justice, *Interhandel case, Switzerland v. United States of America*, Preliminary objections, sentencia del 21 de marzo de 1959, en Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, 1959, p. 27.

87. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 59/03, Petición 071/01, Admisibilidad, Sonia Arce Esparza, Chile, 10 de octubre de 2003, párrafo 28.

88. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 87/05, Petición 4580/02, Inadmisibilidad, Ricardo Antonio Risco Ferrer, Perú, 24 de octubre de 2005, párrafo 46.

una vez que dichas autoridades consideran que los hechos han sido esclarecidos, aunque sea sobre la base de que las víctimas fallecieron en un supuesto enfrentamiento,<sup>89</sup> o cuando los hechos fueron esclarecidos y los responsables fueron condenados, aunque posteriormente dichas sentencias hayan sido revocadas (disponiendo la libertad de los responsables), sin objetar los hechos que se han dado por probados,<sup>90</sup> o cuando, luego de una mera denuncia, las autoridades pertinentes no han realizado ninguna diligencia útil para esclarecer los hechos, o para sancionar a los responsables.<sup>91</sup>

**a) El agotamiento íntegro de los recursos internos.** Los recursos internos disponibles deben agotarse en su integridad, lo que supone transitar las distintas etapas que, en sentido vertical, se encuentran previstas en la legislación nacional, hasta obtener una decisión definitiva. En este sentido, la Corte Permanente de Justicia Internacional llegó a afirmar que esta regla implica el agotamiento de todas las apelaciones, incluyendo el recurso a la Corte de Casación, puesto que, según el citado tribunal, sólo una decisión suya puede hacer que una sentencia adquiera carácter definitivo, ya sea anulando la sentencia de la corte de apelaciones y reenviando el caso para que sea decidido de nuevo, o rechazando la apelación.<sup>92</sup>

Por lo tanto, no basta con la decisión de un mero incidente dentro del procedimiento, o con una sentencia interlocutoria que no ponga fin al mismo. Para ponerlo en palabras de la Comisión de Derecho Internacional, el individuo debe comportarse de manera que muestre “que desea ganar el caso.”<sup>93</sup> Por consiguiente, el mero hecho de someter el asunto a un tribunal no es suficiente; el individuo tiene la obligación de hacer uso de todas las facilidades que el Derecho interno le ofrece a las partes en un litigio.

Como se señaló en el caso *Ambatielos*, es todo el sistema de protección jurídica previsto en el Derecho interno el que se tiene que haber puesto a prueba antes de someter el caso a una instancia internacional.<sup>94</sup> Si bien el acto que se cuestiona puede ser objeto en el Derecho interno de una calificación distinta a la que ese mismo acto tiene en el derecho Internacional, lo que el individuo debe someter a los tribunales nacionales es la esencia de la queja

89. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 3/94, Caso 10.242, El Salvador, 1° de febrero de 1994, párrafo 5. a, de la parte considerativa.

90. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 25/91, Casos 10.111 y 10.112, Guatemala (sin indicar fecha), párrafos 2 y 4 de la parte considerativa.

91. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 18/87, Caso 9426, Perú, 30 de junio de 1987, párrafo 7 de la parte considerativa.

92. Cfr. *Permanent Court of International Justice, Electricity Company of Sofia and Bulgaria, Judgment (Preliminary objection)*, April 4, 1939, Serie A/B, N° 77, p. 79.

93. Comentario al artículo 22 de su proyecto de artículos sobre responsabilidad internacional.

94. Cfr. *Ambatielos Claim, Great Britain v. Greece*, laudo del 6 de marzo de 1956, *United Nations Reports of International Arbitral Awards*, vol. XII, p. 120.

que, posteriormente, se propone llevar a la instancia internacional; tiene que presentar los hechos en los que basa su reclamo, y tiene que señalar los derechos que considera infringidos y respecto de los cuales solicita una reparación; asimismo, los argumentos en que posteriormente intenta sustentar su caso ante una instancia internacional también tienen que serle presentados a los tribunales nacionales, para que estos estén al tanto de las dimensiones internacionales del asunto que se les ha sometido, y para que puedan tener una oportunidad de remediarlo.

La Corte Europea de Derechos Humanos se ha referido a esta materia en su sentencia en el caso *Cardot*, en que el Estado alegó que el peticionario no había llamado testigos en el proceso, ni tampoco le pidió a la Corte de Apelaciones que citara a alguno; además, en su recurso ante la Corte de Casación tampoco planteó, de manera expresa o implícita, ningún asunto concerniente a la comparecencia de testigos. La Corte Europea no aceptó el argumento según el cual, al objetar los razonamientos de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Grenoble, implícitamente se había criticado la recepción de evidencia durante la apelación, incluyendo la omisión de examinar testigos en esa fase del procedimiento. La Corte Europea acepta que la regla del agotamiento de los recursos internos debe aplicarse con un cierto grado de flexibilidad, y sin excesivos formalismos; pero no basta con una mera objeción de las decisiones de los tribunales nacionales, sin plantear ante ellos, cumpliendo con las formalidades y los lapsos procesales previstos en la ley, por los menos en su esencia, lo que luego se someterá a los órganos del sistema europeo de protección de los derechos humanos.<sup>95</sup> En este sentido, en el caso *Barberà, Messegué y Jabardo*, la Corte Europea señaló que todos los medios procesales que podrían haber evitado una violación de la Convención Europea de Derechos Humanos deberían haber sido utilizados.<sup>96</sup>

De acuerdo con el principio de que los recursos domésticos deben agotarse en su integridad, en el caso de una denuncia en contra de República Dominicana, la Comisión consideró que los recursos agotados por el reclamante se referían a incidentes que surgen en el curso del procedimiento, y que tienen relación con la cuestión que se considera principal; en opinión de la Comisión, las cuestiones incidentales son obstáculos procesales imprevistos, o elementos indispensables para despejar el acceso lógico al fondo del asunto, y las sentencias interlocutorias tendrían la misma finalidad; pero con ellas no se agotarían los recursos de la jurisdicción interna, pues no habría una decisión

95. Cfr. European Court of Human Rights, *Caso Cardot v. France*, sentencia del 19 de marzo de 1991, párrafos 32, 33, y 34.

96. Cfr. European Court of Human Rights, *Caso Barberà, Messegué and Jabardo v. Spain*, sentencia del 6 de diciembre de 1988, párrafos 58 y 59.

final, basada en la autoridad de cosa juzgada.<sup>97</sup> En el mismo sentido, en un caso en que el peticionario recurrió a la Comisión objetando una sentencia de segunda instancia sobre la tuición de su hijo que resultó desfavorable a su reclamo y que agotó los recursos internos, pero que luego, en un nuevo proceso, cuestionó los trámites judiciales relativos al régimen de visitas, la Comisión sostuvo que, aunque este segundo proceso se inició con posterioridad a la decisión firme del proceso de tuición, se trataba de un trámite claramente accesorio a la decisión principal sobre el asunto, y que las gestiones realizadas por el peticionario en dicho juicio no podían resultar en el restablecimiento de la situación jurídica que alegaba infringida, mediante la determinación judicial de la tenencia de su hijo.<sup>98</sup> Así se aprecia, también, en el caso de Alvaro Robelo, al que el Consejo Supremo Electoral de Nicaragua había cancelado su nacionalidad nicaragüense, declarándolo extranjero por haber adquirido la nacionalidad italiana, e impidiéndole participar como candidato presidencial. En respuesta a los recursos intentados por el señor Robelo, la Corte Suprema de ese país falló a favor del peticionario, y la Comisión Nacional de Cedulación decidió aprobar la emisión de su cédula de identidad ciudadana, debiendo para ello presentar la certificación del Ministerio de Gobernación y Dirección General de Migración y Extranjería que reflejase su nacionalidad; sin embargo, la Comisión Interamericana observó que el peticionario dejó transcurrir un año y cuatro meses antes de impulsar el procedimiento requerido para obtener la certificación que reflejase su estatus y, cuando finalmente solicitó el certificado de nacionalidad, éste le fue denegado, porque previamente no inició ningún trámite relacionado con la recuperación de su nacionalidad de origen, y porque no siguió el procedimiento adecuado, por lo que la Comisión consideró que el peticionario tuvo acceso a los recursos que le ofrecía la legislación interna y que, sin embargo, no los agotó.<sup>99</sup>

**b) El agotamiento correcto de los recursos internos.** Agotar un recurso significa invocarlo apropiadamente, en las condiciones y dentro de los plazos estipulados en la legislación nacional, haciendo todo lo necesario para obtener una decisión definitiva que permita satisfacer las demandas del recurrente.

En su laudo arbitral en el caso de los barcos finlandeses, *Algot Bagge* desarrolló algunos aspectos de esta materia y fijó un estándar muy elevado, sosteniendo que todos los alegatos sobre los hechos y los fundamentos de De-

97. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 15/89, Caso 10.208, República Dominicana, adoptada el 14 de abril de 1989, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1988 – 1989, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1989, p. 124, párrafos 11 y 14.

98. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 99/06, Petición 180-01, Inadmisibilidad, Diego Rafael Jorroto Bonilla, Chile, 21 de octubre de 2006, párrafos 22 y 23.

99. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 25/01, Caso N° 12.144, Álvaro José Robelo González, Nicaragua, 5 de marzo de 2001, párrafos 33 y 35.

recho presentados por el reclamante en el procedimiento internacional debían previamente haber sido investigados y decididos por los tribunales nacionales.<sup>100</sup> Con el mismo rigor, en el caso *Ambatielos* (de cuyo tribunal arbitral también formó parte *Algot Bagge*), el laudo arbitral sostuvo que se tiene que haber puesto a prueba todo el sistema de protección jurídica previsto en el Derecho interno y que, al no llamar a declarar ante los tribunales ingleses a un testigo material, se había omitido agotar los recursos internos;<sup>101</sup> según el laudo antes citado, sería incorrecto permitir que, quien ha omitido agotar sus oportunidades en el tribunal de primera instancia, pueda presentar una apelación destinada al fracaso para que, basándose en este hecho, pretenda que está exento de la regla de agotamiento de los recursos internos.<sup>102</sup> Por el contrario, en el caso concerniente a *Electrónica SICULA*, la Corte Internacional de Justicia declaró que, para que una reclamación internacional sea admisible, es suficiente que se haya sometido la esencia de la misma a los órganos jurisdiccionales competentes, y que se haya perseverado hasta donde lo permitan las leyes y los procedimientos locales, sin haber tenido éxito.<sup>103</sup>

Por su parte, en un caso en que los recursos internos no fueron agotados porque no estuvieron bien fundamentados, ya sea porque ante los tribunales nacionales no se había invocado la Convención Europea de Derechos Humanos o porque el interesado hubiera podido pedir una constatación judicial de su nueva situación (de cambio de sexo) y una modificación de partida por medio de una inscripción marginal pues, según el Estado, existía una diferencia fundamental entre el establecimiento de la concordancia del acto de nacimiento y una verdadera rectificación de partida, la Corte Europea sostuvo que, para determinar si un recurso era apto para remediar las quejas del interesado, no tenía que apreciar si estaba bien fundado, lo cual se presumía de forma estrictamente provisional, y como una pura hipótesis de trabajo.<sup>104</sup> La Corte Europea no se dejó convencer por el argumento de que, según el principio '*iura novit curia*', los jueces belgas estaban obligados a aplicar la Convención Europea incluso aunque no se hubiese invocado; según la Corte Europea, la circunstancia de que los tribunales belgas no hubieran podido, o incluso debido, examinar de oficio el litigio en cuestión bajo el ángulo de la Conven-

---

100. Cfr. *Claim of Finnish Shipowners against Great Britain in respect of the use of certain Finnish Vessels during the War (1934)*, Reports of International Arbitral Awards, vol. III, p. 1479.

101. Cfr. *Ambatielos Claim, Great Britain v. Greece*, laudo del 6 de marzo de 1956, United Nations Reports of International Arbitral Awards, vol. XII, p. 120.

102. Cfr. *ibid.*, p. 122.

103. Cfr. *International Court of Justice, Case concerning Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI), United States of America v. Italy*, sentencia del 20 de Julio de 1989, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, 1989, p. 46, párrafo 59.

104. Cfr. *European Court of Human Rights, Van Oosterwijck Case*, sentencia del 4 de octubre de 1980, párrafos 26 y 27.



ción Europea no habría dispensado al demandante de sustentar sus argumentos ante ellos en ese tratado; a juicio de la Corte Europea, si la obligación de agotar los recursos internos se ha satisfecho o no, corresponde determinarlo en relación con la conducta de la víctima en la violación alegada y, en el caso en cuestión, la forma en que el interesado presentó su causa ante los tribunales nacionales no les ofreció ninguna oportunidad para tener en cuenta las disposiciones de la Convención Europea.<sup>105</sup> Sin embargo, la Corte Europea estima que no es indispensable invocar la disposición legal (o convencional) que se considera infringida, sino que basta que, de la exposición del interesado, aparezcan los derechos que se consideran infringidos.<sup>106</sup>

Para que los recursos se agoten apropiadamente, ellos deben ser agotados de acuerdo a la legislación procesal interna. En un caso en el que el peticionario reclamaba la ilegalidad de su despido, alegando para ello que no había sido notificado para hacer un examen laboral, la Comisión Interamericana observó que en la acción de amparo interpuesta por el peticionario y otros actores no se adujo la falta de notificación, y que no se podía alegar la ineficacia del recurso si no se intentó usarlo apropiadamente.<sup>107</sup> La Comisión ha dicho que ella no puede considerar que el peticionario haya cumplido debidamente con el requisito del agotamiento previo de los recursos internos si los mismos han sido rechazados con fundamentos procesales razonables y no arbitrarios, como la interposición del recurso de amparo sin el previo agotamiento de las vías pertinentes, o la interposición de la acción contencioso administrativa fuera del plazo correspondiente,<sup>108</sup> por razones que no involucran la responsabilidad del Estado.<sup>109</sup> Asimismo, la Comisión ha sostenido que recurrir al Jefe del Ministerio Público, solicitando la reapertura de una investigación policial ‘sin la presentación de nuevas pruebas’ no era un recurso idóneo para la consecución del objetivo planteado, pues ésta era la única posibilidad prevista en la legislación penal brasileña que permitía la reapertura o desarchivo de la investigación.<sup>110</sup> Por el contrario, en un caso en que el Estado alegaba el agotamiento indebido de los recursos internos, pues se habría recurrido a la interposición de la acción de amparo en lugar de recurrir a la presentación de una

105. Cfr. *ibid.*, párrafo 39.

106. Cfr. European Court of Human Rights, *Case of Glasenapp v. Germany*, sentencia del 28 de agosto de 1986, párrafos 42 al 45.

107. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 90/03, Petición 0581/1999, Inadmisibilidad, Gustavo Trujillo González, Perú, 22 de octubre de 2003, párrafo 28.

108. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 48/04, Petición 12.210, Inadmisibilidad, Felix Román Esparragoza González y Nerio Molina Peñaloza, Venezuela, 13 de octubre de 2004, párrafo 56.

109. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 86/05, Petición 4416/02, Inadmisibilidad, Luis Edgar Vera Flores, Perú, 24 de octubre de 2005, párrafo 37.

110. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 80/05, Petición 12.397, Inadmisibilidad, Hélio Bicudo, Brasil, 24 de octubre de 2005, párrafos 28 y 30.

acción contenciosa administrativa, teniendo en cuenta el objeto del reclamo, la Comisión observó que las instancias judiciales que conocieron del recurso de amparo no lo consideraron improcedente por la falta de agotamiento de instancias previas, y que la Ley de Habeas Corpus y Amparo disponía que el recurso de amparo procedía en la defensa de los derechos de jurisdicción y proceso en los términos señalados en la Constitución, por lo que consideró que ese era el recurso idóneo con respecto al objeto de la petición.<sup>111</sup>

Por otra parte, en un caso en que el peticionario alegó la incompetencia de los abogados que le asistieron en el juicio, absteniéndose de plantear temas que consideraba relevantes para su defensa, la Comisión observó que una de las reclamaciones planteadas por el peticionario era la violación del debido proceso, debido a que el Estado de Texas le proporcionó abogados incompetentes, cuyo desempeño no reunió el conjunto de atributos de un patrocinio profesional apropiado, y que el Estado omitió presentar información que demostrara que tales reclamaciones eran manifiestamente infundadas, por lo que decidió admitir el caso, aunque uniendo la decisión de la cuestión preliminar junto con el fondo.<sup>112</sup>

Desde luego, no puede entenderse que se haya agotado un recurso por el mero hecho de haberlo interpuesto ante los tribunales correspondientes, pero sin haber impulsado el trámite del mismo, dejándolo perecer. En un caso en el que las presuntas víctimas presentaron una demanda de daños y perjuicios pero abandonaron la instancia, dejándola caducar en los términos previstos en el Derecho interno, la Comisión consideró que, si bien los peticionarios alegaban que dicho recurso sería improcedente por haber una sentencia definitiva en el caso, tal argumento se contradecía con el hecho de que efectivamente interpusieron la demanda y que la misma fue admitida; por lo tanto, la Comisión consideró que el recurso no se agotó por motivos no imputables al Estado.<sup>113</sup>

**c) El agotamiento de recursos alternativos.** Cuando hay más de un recurso disponible, como regla general, es suficiente que el peticionario haya utilizado uno de esos varios recursos, llevándolo hasta la más alta instancia judicial, a condición de que el recurso elegido permita un examen exhaustivo de las cuestiones de hecho y de derecho que plantea el caso. En tal sentido, en el caso Ambatielos, ante la existencia de varios recursos disponibles e igualmente apropiados para subsanar la situación jurídica infringida, el laudo arbitral

111. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 106/06, Petición 12.176, Inadmisibilidad, Álvaro Vidal Rivadeneira, Perú, 21 de octubre de 2006, párrafos 35, 36, 37, y 38.

112. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 61/03, Petición 4446/02, Admisibilidad, Roberto Moreno Ramos, Estados Unidos, 10 de octubre de 2003, párrafos 59 al 63.

113. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 22/02, Inadmisibilidad, Petición 12.114, Jesús Chucry Zablah y Claudia Esther Rodríguez de Zablah, Honduras, 27 de febrero de 2002, párrafos 33, 35, y 37.

sostuvo que, si la persona está impedida de utilizar uno de esos recursos, tiene que recurrir al remedio alternativo.<sup>114</sup>

En el sistema interamericano, en un caso en que se dio por establecido que la peticionaria tenía acceso a varios recursos idóneos para impugnar la sentencia condenatoria en su contra, sin haber ejercido ninguna acción legal en contra de esa sentencia, la Comisión Interamericana parece aceptar que bastaba con haber agotado uno de esos varios recursos.<sup>115</sup> Asimismo, en un caso en que se indicó que estaban disponibles los recursos de inaplicabilidad y de casación, la Comisión observó que el Estado había tenido varias oportunidades de subsanar la presunta violación de los derechos alegados, particularmente por vía del recurso de queja, cuando éste fue planteado ante el máximo órgano jurisdiccional, por lo que no sería razonable imponer a los peticionarios la carga de agotar los recursos adicionales que identificó el Estado.<sup>116</sup>

En un caso de discriminación, basada en la ley, en que tanto el Estado como los peticionarios coincidían en que los recursos disponibles eran el recurso de protección y el recurso de inaplicabilidad, aunque los peticionarios sostenían que ambos eran ineficaces, la Comisión observó que la víctima invocó el recurso de protección como medio de procurar una reparación ante la justicia interna, y que con ese recurso la sustancia de sus denuncias fue llevada a la justicia, pero que la acción fue desestimada por no impugnar una decisión o proceso judicial concreto referido a la legislación impugnada; en este caso, la Comisión concluyó que, una vez que la víctima presentó una denuncia ante la justicia por la vía de un recurso válido, no era necesario que siguiera invocando y agotando otros recursos.<sup>117</sup>

## **6.- El momento en que deben haberse agotado los recursos internos**

Si en el Derecho Internacional clásico está claro que los recursos internos deben haberse agotado antes de someter el caso a una instancia internacional, en el sistema interamericano la solución que se ha adoptado es diferente. Los artículos 46 y 47 señalan que, para que sea admitida una petición, es necesario que se hayan agotado los recursos de la jurisdicción doméstica. En consecuencia, el momento crítico es aquel en que se vaya a admitir la petición, y no la oportunidad en que ésta haya sido presentada.

114. Cfr. *Ambatielos Claim, Great Britain v. Greece*, laudo del 6 de marzo de 1956, *United Nations Reports of International Arbitral Awards*, vol. XII, p. 122.

115. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 70/00, Caso N° 11.797, Gladis Cardozo Andrade, Venezuela, 3 de octubre de 2000, párrafo 41.

116. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 77/01, Caso 11.571, Humberto Antonio Palamara Iribarne, Chile, 10 de octubre de 2001, párrafo 36.

117. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 59/03, Petición 071/01, Admisibilidad, Sonia Arce Esparza, Chile, 10 de octubre de 2003, párrafos 26 y 28.

El art. 46 N° 1, letra a, de la Convención sólo establece que, para que una petición o comunicación '*sea admitida*' por la Comisión se requerirá que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción doméstica; esta disposición no exige que tales recursos se hayan agotado antes de presentar la petición, sino que se hayan agotado antes de que la Comisión decida admitir dicha petición. Así lo ha entendido la Corte, en un caso en que el Estado objetó que la petición había sido recibida cuando aún estaba pendiente un proceso penal contra las supuestas víctimas; según la Corte, si bien la Comisión recibió la denuncia cuando el procedimiento se hallaba pendiente de resolución definitiva ante la justicia militar, la mera presentación de aquella no motivó que la Comisión iniciara el trámite del asunto; el Tribunal observó que el trámite comenzó varios meses después de la presentación de la denuncia, cuando ya existía sentencia definitiva del órgano de justicia militar de última instancia, y que fue entonces cuando la Comisión hizo saber al Perú la denuncia presentada, para que el Estado pudiera aducir en su defensa lo que creyese pertinente.<sup>118</sup> Según la Corte, "no debiera confundirse el recibo de una denuncia, que deriva de un acto del denunciante, con la admisión y tramitación de aquella, que se concreta en actos específicos de la propia Comisión, como lo es la resolución que admite la denuncia, en su caso, y la notificación al Estado acerca de ésta."<sup>119</sup> La circunstancia de presentar la denuncia antes de haberse agotado los recursos de la jurisdicción interna no impide su admisibilidad en una etapa posterior, una vez que ya se haya cumplido con ese trámite. La Comisión ha señalado que los requisitos de admisibilidad de una denuncia deben ser estudiados en el momento en el que la Comisión decide pronunciarse sobre ella, y ha subrayado que el momento de la presentación de la denuncia y el del pronunciamiento sobre su admisibilidad son dos momentos distintos.<sup>120</sup> Según la Comisión, declarar inadmisibile una petición porque al momento de su presentación no se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna, aún cuando ellos ya se hubieren agotado en el momento en el que se va a emitir un pronunciamiento sobre la admisibilidad de la misma, implicaría una decisión formalista, totalmente contraria a la protección de los derechos humanos consagrados en la Convención, por lo que la situación que debe tenerse en cuenta es aquella existente al momento de decidir sobre la admisibilidad de la petición.<sup>121</sup> Debe recordarse que, en este sentido, la Corte ha señalado que

118. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Petrucci y otros, Excepciones preliminares, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 52, 54, y 55.

119. *Ibid.*, párrafo 54.

120. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 44/01, Caso 11.016, Emilio Moisés y Rafael Samuel Gómez Paquiyauri, Perú, 5 de marzo de 2001, párrafo 26. Cfr., también, Informe N° 52/00, Casos 11.830 y 12.038, Trabajadores Cesados del Congreso de la República, Perú, 15 de junio de 2000, párrafos 19, 20, y 21.

121. Cfr. *ibid.*, párrafos 27 y 28.

es un principio comúnmente aceptado que el sistema procesal es un medio para alcanzar la justicia, y que ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades.<sup>122</sup>

Aunque no sea frecuente, es posible que, después de introducida la petición ante la Comisión, y ya sea después de que se le haya declarado admisible o, por lo menos, después de que se le haya dado curso a la misma, el peticionario o la víctima pueda interponer algún recurso ante la jurisdicción interna. Si bien dicha circunstancia podría, en principio, constituir un reconocimiento de que había recursos disponibles, ello no supone necesariamente que la petición deba rechazarse como inadmisibile; podría ocurrir que esos recursos versen sobre un hecho nuevo, o que no sean adecuados o efectivos y que, por lo tanto, no sean de aquellos que se tiene la obligación de agotar. En el caso de la Comunidad Mayagna, debido a que, estando el caso en trámite ante la Comisión, los peticionarios habían interpuesto un recurso de amparo y luego una solicitud de ejecución de una sentencia anterior, el Estado alegó que no se habían agotado los recursos internos y que, por lo tanto, la petición debía ser declarada inadmisibile; sin embargo, es interesante observar que, cuando el Estado invocó esta circunstancia, ya había transcurrido casi un mes sin que se resolviera ese recurso de amparo y, respecto de la sentencia que se pedía ejecutar, ella había sido dictada hacía más de un año; en consecuencia, la Corte desestimó estos alegatos del Estado.<sup>123</sup>

No obstante, lo anterior no debe confundirse con la obligación que tiene el individuo de agotar los recursos internos en forma oportuna, de acuerdo con lo previsto en la legislación nacional, y no cuando lo considere conveniente. En un caso en que se objetaba la falta de independencia e imparcialidad del Poder Judicial y que el sistema de designación de los jueces dio lugar a las condiciones para que dos de las conjuetas de la Corte Suprema de Justicia se vieran presionadas en el trámite de un recurso de queja, aunque el peticionario admitía que la recusación era el recurso idóneo para subsanar esa situación, pretendía que debía haber podido invocarla en el momento en que él lo decidiera; según la Comisión, aunque el peticionario decía estar consciente de los presuntos intentos de soborno a que fueron sometidos dos de los jueces durante el trámite de su recurso de queja, no intentó recusar a los ministros ni a las conjuetas en esa oportunidad, y no hizo uso, en su oportunidad, de los recursos que estaban a su disposición.<sup>124</sup>

122. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cayara, Excepciones preliminares, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 42.

123. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awastingni vs. Nicaragua, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 23, 24, y 25.

124. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 70/01, Petición 12.955, Ernesto Galante, Argentina, 3 de agosto de 2001, párrafos 60 y 61.

## Capítulo II

### Los recursos internos según los principios del Derecho Internacional

De acuerdo con la Convención Americana, la regla del agotamiento de los recursos internos está condicionada por los principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos. Así se prevé también en el artículo 26 de la Convención Europea de Derechos Humanos. Aunque el artículo 5, párrafo 2, letra b, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos exige el agotamiento previo de los recursos internos sin ninguna indicación de los principios a que tales recursos deben adecuarse, el Comité de Derechos Humanos ha interpretado que esta regla debe aplicarse conforme a los principios de Derecho Internacional generalmente aceptados, según la forma como ella es aplicada en el ámbito de los derechos humanos.<sup>125</sup> Son estos principios los que definen los recursos a agotar, los que determinan cuándo esos recursos se consideran agotados, y los que dan respuesta a las preguntas que esta regla sugiere. Según la Corte Interamericana, esos principios son relevantes no solamente para determinar en qué situaciones se exige el agotamiento de los recursos internos, sino también al tratar problemas relativos a las reglas probatorias y a la carga de la prueba, e incluso para determinar qué debe entenderse por '*recursos internos*'.<sup>126</sup>

Según la legislación local, los recursos disponibles varían inevitablemente de un Estado a otro, y de un asunto a otro, por lo que no hay una regla precisa, que permita identificar de antemano cuáles son esos recursos en cada situación. Por eso, uno de los tantos problemas que plantea esta regla es la determinación del tipo y de las características de los recursos que hay que agotar. Eso supone tener una noción clara de lo que se entiende por '*recursos internos*', lo cual requiere saber a qué tipo de '*recursos*' nos referimos, a qué apunta la expresión '*internos*', y qué significa el '*agotamiento*' de los mismos.

Por '*recursos*' debe entenderse las vías legales previstas para remediar la situación jurídica que se considera infringida. Los recursos '*internos*', '*domésticos*', o '*locales*', son los que proporciona el Derecho interno estatal. De manera que, en el sentido técnico de esta expresión, '*recursos internos*' '*recursos domésticos*', '*recursos nacionales*', o '*remedios locales*', son las vías legales que, según el ordenamiento jurídico propio de cada Estado, están abiertas al indivi-

125. Cfr. Report of the Human Rights Committee, General Assembly, Official Records, Thirty-Third Session, Supplement N° 40 (A/33/40), 1978, párrafo 586.

126. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 87, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 86, y Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 89.

duo para hacer valer sus derechos. En los párrafos que siguen nos referiremos a la naturaleza y a las características de los recursos que hay que agotar.

## 1.- La naturaleza de los recursos a agotar

De acuerdo con los principios a que se refiere el art. 46, N° 1, letra a, de la Convención, la obligación de agotar los recursos de la jurisdicción interna resulta exigible sólo en la medida en que esos recursos existen, están disponibles, y son adecuados y efectivos; es decir, no basta con su mera existencia formal, sino que deben tener características especiales, que hagan que resulten apropiados para subsanar la situación que se considera infringida.

**a) Los recursos disponibles.** En primer lugar, además de su existencia formal, es indispensable que los recursos a agotar se encuentren disponibles, tanto de Derecho como de hecho. Que los recursos estén disponibles significa que ellos existan en la realidad, y que resulten accesibles en el caso particular. Si bien el artículo 46 de la Convención Americana no hace mención expresa a la circunstancia obvia de que los recursos que hay que agotar son aquellos que se encuentren disponibles, sí lo hace el artículo 14, N° 7, letra a, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, cuyo Comité deberá cerciorarse de que el peticionario ha agotado todos los recursos internos disponibles. Asimismo, el artículo 22, N° 5, letra b, de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes dispone que el Comité no examinará ninguna comunicación individual sin antes cerciorarse que la persona ha agotado todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer.

Aunque un recurso pueda existir formalmente, puede no estar disponible para una categoría de personas, ya sea porque se encuentra temporalmente suspendido, o porque el tribunal encargado de tramitarlo se encuentra cerrado, o porque los jueces de ese tribunal no han sido designados, o por alguna otra causa. En un caso en el que el Estado alegó que la víctima podía haber intentado un 'recurso de apelación aparentemente extemporánea', la Corte Europea de Derechos Humanos encontró que la Comisión no había considerado suficientemente accesible el recurso que se invocaba, y que en aquellos años la legislación no establecía expresamente la posibilidad de interponerlo, pues sólo era el resultado de la interpretación que la jurisprudencia le daba a ciertos artículos del Código de Procedimiento Penal vigente a la sazón; además, podían suscitarse dudas sobre el comienzo del plazo de tres días con que contaba la víctima, a quien no se le había notificado personalmente la sentencia del primero de julio de 1981, no siendo hasta julio de 1984 que recibió una copia de dicho fallo. Según la Corte Europea, a la víctima no se le podía pedir

razonablemente que intentara este recurso, pues cuando conoció la sentencia ya hacía años que ella había adquirido fuerza de cosa juzgada.<sup>127</sup>

La Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido reiteradamente que no puede nacer la obligación de interponer un recurso sin la certeza de su existencia.<sup>128</sup> En el caso *Campbell and Fell*, la Corte Europea observó que, en la época en que el señor Campbell acudió a la entonces todavía existente Comisión Europea de Derechos Humanos, no había motivos para entender que, en el procedimiento ante un Comité de Inspectores que conocía de las infracciones disciplinarias en las prisiones, era posible el ‘*certiorari*’, y no existía, hasta ese momento, jurisprudencia o precedente vinculante sobre ese punto; según la Corte Europea, el plazo para pedir un ‘*certiorari*’ había concluido hacía mucho tiempo y, si bien podía permitirse que se recurriera fuera de plazo, cosa que el gobierno afirmaba que se hubiera autorizado de haberse solicitado poco después de una sentencia de los tribunales ingleses en el caso *St. Germain*, el gobierno también reconocía que en la actualidad probablemente no hubiera sido así, al estimar que el retraso del demandante era desmesurado e inexcusable, consideraciones que, en opinión del tribunal europeo, había que tomar en cuenta al apreciar si en efecto se dispuso de un recurso.<sup>129</sup>

En relación con la falta de disponibilidad de los recursos domésticos, el Comité de Derechos Humanos declaró admisible una petición en que se sostenía que, en la práctica, no existían recursos legales en el Uruguay, pues respecto de las detenciones practicadas en virtud de las “medidas prontas de seguridad” no se admitía el recurso de hábeas corpus u otros similares y que, en el caso de la víctima, todas las garantías de amparo que se pudieran invocar en el procedimiento penal quedaron excluidas, pues nunca compareció ante ninguna autoridad judicial ni se le informó de las razones de su detención.<sup>130</sup>

La Comisión Interamericana ha sostenido que, los recursos a agotar son los recursos que están disponibles y que son eficaces; en su opinión, los recursos que no sean rápidos no pueden considerarse disponibles ni efectivos.<sup>131</sup> Asimismo, la Comisión ha sostenido que, debido al temor fundado a

---

127. Cfr. European Court of Human Rights, *Brozicek v. Italy*, sentencia del 19 de diciembre de 1989, párrafo 32.

128. Cfr. European Court of Human Rights, *Caso De Wilde, Ooms and Versyp*, sentencia del 18 de junio de 1971, párrafo 62, *Case of Deweer v. Belgium*, sentencia del 27 de febrero de 1980, párrafo 32, y *Case of Campbell and Fell v. The United Kingdom*, sentencia del 28 de junio de 1984, párrafo 61.

129. Cfr. European Court of Human Rights, *Case of Campbell and Fell v. The United Kingdom*, sentencia del 28 de junio de 1984, párrafo 61.

130. Cfr. Observaciones formuladas por el Comité de Derechos Humanos en relación con la comunicación N° R.7/30, párrafo 2.5, en Informe del Comité de Derechos Humanos, Asamblea General, Trigésimo Séptimo Período de Sesiones, Suplemento N° 40 (A/37/40), Nueva York, 1982, p. 137.

131. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/03, Petición 12.221, Admisibilidad, Jorge Omar Gutiérrez, Argentina, 20 de febrero de 2003, párrafo 39.



interponer una denuncia por la violación de derechos de que fue víctima y a la inoperancia del Poder Judicial para resolver su situación particular, la víctima no había podido disponer de los recursos establecidos dentro del sistema jurídico salvadoreño, por lo cual estaba exenta de agotar dichos recursos.<sup>132</sup>

En relación con un proceso judicial para hacer efectiva la responsabilidad penal por la tortura y muerte de una persona, en que el Estado alegó que la familia de la víctima no interpuso un recursos de inaplicabilidad, de carácter extraordinario, para impugnar las condenas dictadas en los procedimientos penales, la Comisión observó que la ley no concedía legitimación a esas personas para presentar un recurso ordinario en caso de que consideraran inadecuada o viciada una condena, y que no estaban facultados por la ley para interponer recursos ordinarios de revisión dentro de esas actuaciones penales, por lo que la admisibilidad de la petición no podía estar condicionada al agotamiento de recursos que no estaban a disposición de los peticionarios, porque procesalmente les estaba vedado su ejercicio.<sup>133</sup> Asimismo, en un caso de violación de derechos humanos en el que las investigaciones penales condujeron a un sobreseimiento parcial del caso, la Comisión estimó que esas circunstancias impidieron a los peticionarios promover acciones con el propósito de obtener una justa reparación por los daños y el sufrimiento padecidos, y que no se podía subordinar la admisibilidad de la petición al agotamiento de recursos que los peticionarios se encontraban procesalmente impedidos de llevarlos adelante, ya que, al no haber sido posible determinar la responsabilidad penal de los agentes de policía o de cualquier otra persona, no procedía fijar indemnizaciones.<sup>134</sup>

**b) Los recursos jurisdiccionales.** A diferencia del Derecho Internacional clásico, que admite que los recursos a agotar pueden ser administrativos, arbitrales, o judiciales,<sup>135</sup> en el sistema interamericano, los recursos que hay que agotar son solamente los de la *jurisdicción* interna, ya sea ésta ordinaria o especial; es decir, los recursos cuyo conocimiento corresponde a una autoridad judicial, que actúa de acuerdo con un procedimiento pre-establecido, que oye a las partes con las garantías del debido proceso, y cuyas decisiones poseen fuerza ejecutoria. Por ende, están excluidas las gestiones o peticiones que se puedan interponer ante autoridades administrativas –que ciertamente no son recursos jurisdiccionales–, cuyo objeto es obtener una medida de gracia y no

132. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/94, Caso 10.574, El Salvador, 1° de febrero de 1994, párrafo 5, letras f) e i), de la parte considerativa.

133. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 51/03, Petición 11.819, Admisibilidad, Christian Daniel Domínguez Domenichetti, Argentina, 24 de octubre de 2003, párrafos 40 al 42.

134. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 72/03, Petición 12.159, Admisibilidad, Gabriel Egisto Santillán, Argentina, 22 de octubre de 2003, párrafo 57.

135. Cfr., por ejemplo, Harvard Draft Convention on the International Responsibility of States for Injuries to Aliens, artículo 19 del proyecto de 1961.

hacer valer un derecho, y cuyo examen carece de las características antes referidas, especialmente por el grado de discrecionalidad con que la autoridad puede dar respuesta a las mismas. Asimismo, están excluidos los procedimientos que se desarrollen ante instancias políticas, que no permitan obtener un remedio a la parte agraviada. En tal sentido, en un caso en que periodistas y políticos de oposición habían denunciado la interceptación sistemática de sus comunicaciones telefónicas por el Servicio de Inteligencia Nacional del Estado, la Comisión sostuvo que la investigación que, sobre ese particular, efectuó el Congreso de la República no tenía carácter jurisdiccional y que, por lo tanto, mediante dicho procedimiento no se agotaron los recursos de la jurisdicción interna.<sup>136</sup> Similarmente, en un caso de acceso a información de interés público, en que el Estado alegó que los peticionarios podían haber utilizado el recurso legislativo de fiscalización, mediante el cual cualquier miembro de la Cámara de Diputados podía solicitar antecedentes al gobierno con el voto de un tercio de los presentes en la Cámara, lo cual era posible pues uno de los peticionarios era Diputado, la Comisión concluyó que este remedio nunca podía ser considerado como efectivo, ya que no se encuentra al alcance de cualquier persona, ni tampoco estaría garantizada su aplicación de manera imparcial, requisito indispensable para que el recurso fuera eficaz;<sup>137</sup> sin embargo, la Comisión parece no haberse percatado que éste no era un recurso jurisdiccional, que son los únicos que se requiere agotar.

En el caso Loayza Tamayo, al sustanciar la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos, el gobierno alegó que la peticionaria tenía acceso a recursos efectivos ante la autoridad competente, entre ellos la posibilidad de acudir al Ministerio Público, a fin de que éste, que era un órgano autónomo del Estado al cual correspondía promover de oficio o a petición de parte la acción de la justicia en defensa de la legalidad de los derechos ciudadanos y de los intereses públicos tutelados por la ley, hiciera valer la acción respectiva para proteger los derechos reconocidos por la Convención;<sup>138</sup> aunque la Corte no abordó este punto y se limitó a rechazar la excepción preliminar por no haberse alegado la falta de agotamiento de los recursos internos en forma expresa y oportuna,<sup>139</sup> en su escrito de observaciones a las excepciones preliminares, la Comisión señaló que el recurso efectivo a que se refiere el artículo 25 de la Convención debe ejercerse ante los jueces y tribunales, y que

136. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/01, Caso 12.085, Ana Elena Townsend Díez-Canseco y otros (Interceptación telefónica), Perú, 19 de enero de 2001, párrafo 27.

137. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 60/03, Petición 12.108, Admisibilidad, Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola, y Arturo Longton Guerrero, Chile, 10 de octubre de 2003, párrafos 34, 35, 36, 42, y 52.

138. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 37, letra a.

139. Cfr. *ibíd.*, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 N° 1.

tiene carácter jurisdiccional, por lo que no podría plantearse ante el Ministerio Público pues se convertiría en una petición ante un organismo ajeno al poder judicial.<sup>140</sup>

La Comisión Interamericana ha sostenido que un recurso administrativo, como la presentación de una petición o queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no constituye un recurso jurisdiccional en los términos de la Convención Americana, y carece de idoneidad para proteger a las supuestas víctimas de actos arbitrarios e ilegales, como el allanamiento y registro de una propiedad, el robo y destrucción de bienes en dicha propiedad, la falta de investigación de sus denuncias, y otros hechos relacionados, pues tal recurso no resulta efectivo, y los peticionarios no están obligados a agotarlo antes de acceder a la protección internacional contemplada en la Convención Americana; asimismo, la Comisión considera que denuncias como las presentadas ante el Consejo Federal de la Judicatura, o las que el peticionario presentó ante la Oficina de Atención a la Ciudadanía de la Presidencia de la República, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Contraloría Interna de la Procuraduría General de la República, o la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, no constituyen recursos adecuados frente a las violaciones de los derechos humanos denunciadas en este caso, y no hay que agotarlos.<sup>141</sup> Según el tenor literal del artículo 46, N° 1, letra a, lo mismo cabría decir de las investigaciones realizadas por una Comisión de la Verdad, que no tienen carácter judicial, y que, aunque resulten adecuadas para establecer los hechos y señalar responsabilidades, y eventualmente puedan disponer medidas reparadoras de carácter civil o de otro tipo, carecen de la posibilidad de imponer sanciones penales a los responsables de esos hechos. En un caso en que el peticionario sostenía haber sido objeto de torturas y el Estado alegó que esa denuncia nunca se había presentado al Procurador Penitenciario, la Comisión hizo notar, una vez más, que los recursos pertinentes eran los recursos judiciales.<sup>142</sup>

Desde luego, los recursos que hay que agotar previamente son los recursos jurisdiccionales del Estado denunciado como presunto responsable de las violaciones de derechos humanos que se alega en la petición, y no los recursos disponibles en un tercer Estado, que no es objeto de los motivos de queja que se denuncian ante una instancia internacional. En un caso referido a los reclamos provocados por la acción militar estadounidense que tuvo lugar en Panamá en diciembre de 1989, con el objeto de derrocar y capturar a Manuel

140. Cfr. *ibíd.*, párrafo 38, letra d.

141. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 36/05, Petición 12.170, Inadmisibilidad, Fernando A. Colmenares Castillo, México, 9 de marzo de 2005, párrafos 36, 38, 39, y 40.

142. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 4/02, Admisibilidad, Petición 11.685, Ricardo Neira González, Argentina, 27 de febrero de 2002, párrafo 32.

Antonio Noriega, el gobierno de los Estados Unidos objetó la admisibilidad de dicha petición, argumentando que no se habían agotado los recursos disponibles en Panamá. La Comisión observó que la obligación de agotar los recursos internos no exige que los peticionarios agoten los recursos disponibles en un Estado contra el cual no se ha interpuesto un recurso; la Convención y el Reglamento de la Comisión indican claramente que los recursos que han de agotarse son aquellos del sistema jurídico del Estado que supuestamente ha cometido la violación; en este caso, el Estado recurrido era Estados Unidos, y la obligación de agotar los recursos internos se refería únicamente a los recursos existentes en el sistema jurídico de los Estados Unidos.<sup>143</sup>

***i.- La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción especial.*** De acuerdo con los principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos en esta materia, los tribunales competentes para conocer de los recursos que hay que agotar pueden formar parte de la jurisdicción ordinaria o de una jurisdicción especial. Lo importante es que ellos sean la instancia jurisdiccional llamada a conocer, oyendo a las partes con la forma de un juicio contradictorio, y a decidir de manera vinculante, las controversias que se le sometan.

A pesar de que los recursos a agotar son los recursos jurisdiccionales, puede considerarse recursos judiciales aquellos que se interponen ante una autoridad administrativa, legislativa, o de otro tipo, pero que, en el caso particular, está llamada a actuar como una instancia judicial especial. En este sentido, en el caso del Tribunal Constitucional del Perú, refiriéndose a la destitución de las víctimas por parte del Poder Legislativo en el marco de un juicio político, la Corte entendió que esta instancia estaba actuando como un tribunal, y observó que es ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención Americana, y que esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino que implica, además, la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención.<sup>144</sup>

La Comisión ha exigido el agotamiento de lo que ha llamado ‘*recursos administrativos*’, cuando estos reúnen características que los hacen idóneos para subsanar la situación jurídica infringida, e incluso, cuando el arbitraje ha estado previsto en la legislación interna como una vía posible, ha requerido del

143. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 31/93, caso 10.573, Estados Unidos, del 14 de octubre de 1993, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, pp. 241 y sig., nota N° 20 al pie de página.

144. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú), sentencia del 31 de enero de 2001, párrafos 67 y 68.

peticionario que explique porqué no estuvo de acuerdo en someterse al mismo para fijar el monto de una indemnización.<sup>145</sup> En lo que concierne a recursos administrativos, en un caso en que el Estado alegó que no se había utilizado un recurso administrativo de reposición, los peticionarios argumentaron que, en el caso en cuestión, relacionado con el acceso a información de interés público, no había existido ninguna decisión administrativa, dado que el Estado se negó a responder y tampoco justificó su omisión, y señalaron que la legislación chilena no exigía el recurso de reposición administrativa como requisito previo para ejercer acciones judiciales; la Comisión indicó que el recurso administrativo indicado por el Estado no era el remedio adecuado ni eficaz, pues la norma administrativa referida no señalaba ninguna reglamentación sobre cómo utilizarlo para la protección de los derechos alegados;<sup>146</sup> no obstante, la Comisión no sostiene que éste sea un recurso jurisdiccional, de aquellos que el artículo 46 N° 1, letra a, exige agotar, ni tampoco examina la posibilidad de que se trate de un recurso conocido por una jurisdicción especial.

Por el contrario, la Comisión ha establecido que los pronunciamientos de carácter disciplinario no satisfacen las obligaciones establecidas por la Convención en materia de protección judicial, ya que no constituyen una vía eficaz y suficiente para juzgar, sancionar y reparar las consecuencias de la ejecución extrajudicial de personas protegidas por la Convención, por lo que no puede considerarse que sean recursos que haya que agotar en los términos del artículo 46 de la Convención.<sup>147</sup> Asimismo, en cuanto al agotamiento de la jurisdicción contencioso administrativa, la Comisión ha señalado que este tipo de proceso constituye exclusivamente un mecanismo de supervisión de la actividad administrativa del Estado, encaminado a obtener indemnización por daños y perjuicios causados por abuso de autoridad, y que, por lo tanto, no constituye un mecanismo adecuado, por sí solo, para reparar casos de violaciones a los derechos humanos, por lo cual no es necesario que sea agotado cuando existe otra vía para lograr tanto la reparación del daño como el juzgamiento y sanciones exigidos.<sup>148</sup>

**ii.- La jurisdicción de los tribunales militares.** Un asunto que repetidas veces ha ocupado la atención de la Comisión y de la Corte Interamericana

145. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 37/05, Inadmisibilidad, Petición 11.433, Benjamín Guerra Duarte, Nicaragua, 9 de marzo de 2005, párrafos 47, 53, 55, y 56.

146. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 60/03, Petición 12.108, Admisibilidad, Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola, y Arturo Longton Guerrero, Chile, 10 de octubre de 2003, párrafos 37, 43, y 52.

147. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 57/00, Caso 12.050, La Granja, Ituango, Colombia, 2 de octubre de 2000, párrafo 41. También, Informe N° 43/02, Admisibilidad, Petición 12.009, Leydi Dayán Sánchez, Colombia, 9 de octubre de 2002, párrafo 22.

148. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 57/00, Caso 12.050, La Granja, Ituango, Colombia, 2 de octubre de 2000, párrafo 41.

es el que se refiere a la jurisdicción de los tribunales militares, en cuanto pueda considerarse que, de acuerdo con los principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos, el trámite ante ellos proporciona un recurso apropiado en casos de violaciones de derechos humanos que se imputan, precisamente, a cuerpos militares o policiales.

La Comisión se ha pronunciado en forma reiterada en el sentido de que la jurisdicción militar no constituye un foro apropiado y, por lo tanto, no brinda un recurso adecuado para investigar, juzgar y sancionar violaciones a los derechos humanos consagrados en la Convención Americana, presuntamente cometidas por miembros de la fuerza pública, o con su colaboración o aquiescencia.<sup>149</sup> En tal sentido, la Comisión ha sostenido que la justicia militar constituiría “un foro privilegiado” para juzgar delitos contra las personas.<sup>150</sup> En un caso en el que la justicia militar fue empleada para investigar la muerte en custodia de una persona y para juzgar a los miembros de la policía sindicados de ese hecho, la Comisión consideró que los familiares de la víctima se vieron privados de acceder a un recurso judicial adecuado para la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables del fallecimiento de la víctima, en el sentido de la excepción prevista en el artículo 46, N° 2, letra b, de la Convención.<sup>151</sup> En un caso en que el Estado alegó que no se habían agotado los recursos internos y que el proceso continuaba su curso normal, luego de recordar que tanto la Corte como la propia Comisión habían señalado, en distintas oportunidades, que los fueros especiales no constituyen un foro apropiado para investigar, juzgar y sancionar violaciones de los derechos humanos presuntamente cometidas por miembros de la fuerza pública, la Comisión determinó que, al estar siendo utilizado un medio que no solamente no era adecuado sino que resultaba contrario a la propia Convención, el peticionario no se encontraba obligado a agotarlo, pues la jurisdicción policial no era el mecanismo idóneo para reparar los derechos que se consideraban violados.<sup>152</sup>

La Corte ha sostenido que la justicia militar sólo constituye un ámbito adecuado para juzgar a militares por la comisión de delitos o faltas que, por su propia naturaleza, atentan contra bienes jurídicos propios del orden militar.<sup>153</sup>

149. Cfr. entre las decisiones más recientes, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 34/01, Caso 12.150, Masacre de Mapiripán, Colombia, 22 de febrero de 2001, párrafo 33, e Informe N° 35/01, Caso 11.634, Jailton Neri Da Fonseca, Brasil, 22 de febrero de 2001, párrafo 19.

150. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la situación de los derechos humanos en Brasil, 1997, párrafos 84 y 86.

151. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 74/01, Caso 11.662, Giacomo Turra, Colombia, 10 de octubre de 2001, párrafos 23 y 24.

152. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 11/02, Admisibilidad, Petición 12.394, Joaquín Hernández Alvarado y otros, Ecuador, 27 de febrero de 2002, párrafos 16, 17, 18, y 19.

153. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Durand y Ugarte, sentencia del 16 de agosto de 2000, párrafo 117.

Por consiguiente, en ausencia de esos supuestos, no existe la obligación de agotar ningún recurso ante los tribunales militares. Sin embargo, en ocasiones en que ha rechazado la excepción del no agotamiento de los recursos internos, la Corte ha omitido pronunciarse sobre la pertinencia de recursos tramitados ante la jurisdicción militar.

Aunque en los casos Durand y Ugarte, Loayza Tamayo, Cantoral Benavides, y Castillo Petrucci y otros, se alegó la existencia de recursos pendientes ante el fuero militar, la Corte no examinó si, en el caso de juzgamiento de civiles, el trámite ante esa instancia podía considerarse un recurso adecuado. En el caso Cantoral Benavides, aunque la Comisión argumentó que al momento en que la víctima fue detenida no existía un recurso idóneo que ésta pudiera interponer,<sup>154</sup> la Corte comenzó por advertir que no se había precisado de manera inequívoca el recurso con el cual debía agotarse el procedimiento interno y la efectividad que tendría dicho recurso,<sup>155</sup> para luego citar las sentencias que se produjeron en el fuero privativo militar, dando por probado que la ejecutoria del Consejo Supremo de Justicia Militar tuvo el efecto de colocar al señor Cantoral Benavides bajo la jurisdicción del fuero común, con el fin de que se le sometiera a un nuevo proceso, y dando por probado, igualmente, que con esa decisión el proceso penal militar concluyó,<sup>156</sup> y señaló que, posteriormente, con la decisión de la Corte Suprema se habrían agotado los recursos internos.<sup>157</sup> Sin embargo, la Corte Interamericana no se pronunció sobre la idoneidad de la justicia militar en un caso como éste, y en el que fue precisamente la justicia militar la que, a pesar de haber dictado sentencia absoluta, remitió el caso a la jurisdicción ordinaria, sin poner en libertad a la víctima, con el fin de que se le sometiera a un nuevo proceso.

*c) Los recursos ordinarios y extraordinarios.* Una de las dudas que frecuentemente plantea la regla del agotamiento de los recursos internos apunta a saber si esos principios del Derecho Internacional que menciona la Convención se refieren exclusivamente al agotamiento de los recursos ordinarios, o si ella se extiende a la totalidad de los recursos disponibles en el ordenamiento jurídico interno. La jurisprudencia de los tribunales internacionales, particularmente en el caso de los barcos noruegos y en el caso Ambatielos, parece inclinarse porque hay que agotar todos los recursos disponibles previstos en el ordenamiento jurídico correspondiente; además, los principios del Derecho Internacional a que hace referencia la Convención Americana no parecen distinguir entre recursos ordinarios y extraordinarios.

154. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafo 29, letra a.

155. Cfr., *ibid.*, párrafo 30.

156. Cfr., *ibid.*, párrafo 32.

157. Cfr., *ibid.*, párrafos 33 y 34.



En el caso *Lawless*, la hoy desaparecida Comisión Europea de Derechos Humanos sostuvo que debe recurrirse a la totalidad del sistema de protección jurídica, según se encuentre establecido en el Derecho interno, sin diferenciar entre recursos ordinarios y extraordinarios, puesto que lo decisivo no es el carácter ordinario o extraordinario de un recurso legal, sino si éste ofrece o no la posibilidad de un medio efectivo y suficiente de reparación.<sup>158</sup> En una de sus tempranas decisiones, la Corte Europea de Derechos Humanos pareció apartarse de este criterio y rechazó pronunciarse sobre la tesis del Estado demandado en el sentido de que, si bien nunca se había intentado, a éste le parecía ‘*posible*’ invocar ‘*por analogía*’ un recurso de revisión en el caso de una ‘*enmienda transaccional*’, porque según el propio Derecho belga se trataba de un recurso extraordinario,<sup>159</sup> sugiriendo que sólo habría que agotar los recursos ordinarios. Sin embargo, en su jurisprudencia más reciente, la Corte Europea ha hecho referencia a los ‘*recursos normales*’ (‘*normal recourse*’), sin distinguir tampoco entre recursos ordinarios y extraordinarios.<sup>160</sup> Según la Comisión de Derecho Internacional, “la cuestión esencial no es saber si se trata de un recurso ordinario o extraordinario, sino si ofrece un remedio eficaz y suficiente.”<sup>161</sup> Como quiera que sea, lo importante es que no existe el deber de agotar aquellos recursos jurisdiccionales que no sean aptos para reparar el daño que se alega; por lo tanto, los recursos extraordinarios sólo habrá que agotarlos en la medida en que ellos sean el recurso idóneo en el caso particular, y ofrezcan la perspectiva de reparar la situación jurídica infringida.

No obstante, la Corte Interamericana ha distinguido entre recursos ordinarios y extraordinarios, llegando a sugerir que sólo existe la obligación de agotar los primeros; en efecto, en el caso *Cantoral Benavides*, la Corte señaló que estaba demostrado que “el señor Cantoral Benavides hizo uso de todos los recursos internos, *incluso uno de carácter extraordinario* como lo es el recurso de revisión.”<sup>162</sup> En esta misma sentencia, el juez *ad hoc* Vidal Ramírez fue más allá, y sostuvo que el recurso de revisión era un recurso extraordinario, no preclusivo, que de acuerdo con la legislación peruana podía interponerse en cualquier momento, y que no tenía la virtualidad ni la eficacia jurídica como para que pudiera ser considerado un recurso de la jurisdicción interna de aquellos

---

158. Cfr. Comisión Europea de Derechos Humanos, *Lawless v. Ireland*, Report, 19 de diciembre de 1959.

159. Cfr. European Court of Human Rights, *Case of Deweer v. Belgium*, sentencia del 27 de febrero de 1980, párrafo 32.

160. Cfr., por ejemplo, European Court of Human Rights, *Caso Akdivar v. Turkey*, sentencia del 16 de septiembre de 1996, párrafo 66.

161. Comisión de Derecho Internacional, Proyecto de artículos sobre protección diplomática, comentario al artículo 8[10].

162. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides*, Excepciones preliminares, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 33. Las cursivas son del autor de estas líneas.



que habría que agotar.<sup>163</sup> En el caso Herrera Ulloa, en que el Estado alegó que no se había agotado la acción de inconstitucionalidad, la Corte señaló que ésta era de carácter extraordinario, y que ella tenía por objeto el cuestionamiento de una norma y no la revisión de un fallo, por lo que “no p[odía] ser considerada como un recurso interno que d[ebiera] necesariamente ser siempre agotada por el peticionario.”<sup>164</sup> Sin embargo, la Corte no llega a decir que, de acuerdo con los principios del derecho Internacional generalmente reconocidos, los recursos extraordinarios, como el de inconstitucionalidad, no tienen que ser agotados; muy por el contrario, sugiere que, ocasionalmente, podría ser necesario agotar esa vía.

Por su parte, la Comisión ha admitido la idoneidad de un recurso extraordinario, en un caso en el que, mediante una ley, se había eliminado un tribunal y, consiguientemente, dejó sin efecto el nombramiento de los magistrados del mismo. En dicho caso, el Estado alegó que el recurso adecuado no era el recurso de amparo, sino la acción de inconstitucionalidad en contra de la ley respectiva; la Corte Suprema de Panamá, al rechazar el recurso de amparo interpuesto por una de las víctimas, había explicado que la declaración de dejar sin efecto el nombramiento de los magistrados era una consecuencia lógica de la ley y que no se trataba de una destitución individualizada, por lo que este tipo de impugnación debía proceder mediante la acción autónoma de inconstitucionalidad; al haber probado el Estado la existencia del recurso de inconstitucionalidad, la Comisión debía determinar si ese recurso hubiese permitido restablecer a la peticionaria en el goce de su cargo de magistrado, que perdió debido a que el tribunal para el que servía cesó de existir en virtud de una ley general. Según la Comisión, el artículo litigioso de la ley en cuestión no solamente derogaba la creación de una sala de la Corte Suprema, sino que también dejaba sin efecto el nombramiento específico de la presunta víctima; los peticionarios no explicaron porqué, de ser dicha ley declarada inconstitucional, lo sería en una parte y no en otra. Por lo tanto, la Comisión declaró que los peticionarios no probaron de manera convincente su alegación de que el recurso de inconstitucionalidad era inadecuado para invalidar la ley y obtener la reintegración de la presunta víctima en su cargo, ni demostraron que se configurara alguna de las excepciones previstas en el artículo 46, N° 2, de la Convención.<sup>165</sup>

Por el contrario, en un caso en el que el Estado alegó la existencia del recurso de inaplicabilidad de la ley, la Comisión hizo notar que en Argentina

163. Cfr. *ibíd.*, voto disidente del juez Fernando Vidal Ramírez, párrafo 1.2.

164. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, sentencia del 2 de julio de 2004, párrafo 85.

165. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 89/03, Petición P 12.303, Inadmisibilidad, Mariblanca Staff Wilson y Oscar E. Ceville R., Panamá, 22 de octubre de 2003, párrafos 35, 36, 37, 43, 46, 47, y 48.

este recurso era de carácter extraordinario, según se desprende del propio texto del artículo 362 del Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires vigente a la fecha en que ocurrieron los hechos, que no tenía como propósito remediar las supuestas graves deficiencias en la etapa de investigación de un proceso penal, y que la jurisprudencia del sistema había establecido que si bien en algunos casos estos recursos de carácter extraordinario podían constituir remedios adecuados de las violaciones de los derechos humanos, por regla general, únicamente debían agotarse los recursos cuya función dentro del sistema de derecho interno fuera idónea para proteger la situación jurídica infringida.<sup>166</sup> Asimismo, en un caso en contra del Perú, en el que no se ejerció el recurso de casación, el propio Estado reconoció que la Sala de Casación no tenía competencia para reconsiderar hechos, sino que se circunscribía a examinar la correcta aplicación e interpretación del Derecho objetivo.<sup>167</sup> La distinción entre recursos ordinarios y extraordinarios también se recoge en una decisión reciente de la Comisión, en la que ésta indica que “el peticionario hizo uso de los recursos ordinarios a su disposición y obtuvo una resolución” con la que se habrían agotado los recursos internos;<sup>168</sup> pero ni de la práctica de la Comisión ni de esta decisión se deduce que los recursos ordinarios sean los únicos a agotar.

Sin embargo, refiriéndose al recurso de inaplicabilidad, la Comisión también ha afirmado que “La jurisprudencia del sistema ha establecido que si bien en algunos casos dichos recursos extraordinarios pueden ser adecuados para enfrentar violaciones de derechos humanos, como norma general los únicos recursos que es necesario agotar son aquellos cuyas funciones, dentro del sistema jurídico, son apropiadas para brindar protección tendiente a remediar una infracción de determinado derecho legal. En principio, se trata de recursos ordinarios, y no extraordinarios.”<sup>169</sup>

## **2.- Las características de los recursos a agotar**

Además de ser recursos jurisdiccionales, de acuerdo con los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos a que se refiere el art. 46, N° 1, letra a, de la Convención, los recursos que hay que agotar son los recursos

166. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/02, Admisibilidad, Petición 12.080, Sergio Schiavini y María Teresa Schnack de Schiavini, Argentina, 27 de febrero de 2002, párrafo 53.

167. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 38/05, Petición 504/99, Inadmisibilidad, Beatriz E. Pinzas de Cheng, Perú, 9 de marzo de 2005, párrafo 36.

168. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 87/05, Petición 4580/02, Inadmisibilidad, Ricardo Antonio Risco Ferrer, Perú, 24 de octubre de 2005, párrafo 43.

169. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 51/03, Petición 11.819, Admisibilidad, Christian Daniel Domínguez Domenichetti, Argentina, 24 de octubre de 2003, párrafo 45.

que resultan apropiados para el caso específico, y que, más allá de su existencia formal, revisten características que les permiten subsanar la situación que se denuncia.

Si el fundamento de esta regla es proporcionar al Estado la oportunidad de reparar, por sus propios medios, la situación jurídica infringida, los recursos internos deben ser de tal naturaleza que suministren medios eficaces y suficientes para alcanzar ese resultado. Por consiguiente, los recursos que hay que agotar deben presentar características que permitan considerarlos como un remedio a la situación jurídica infringida, y así es como debe interpretarse la referencia que hace el artículo 46, párrafo 1, letra a, de la Convención Americana, en cuanto demanda que se hayan agotado los recursos de la jurisdicción interna “conforme a los principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos”. En tal sentido, en su laudo arbitral en el caso sobre los barcos finlandeses, *Algot Bagge* desarrolló ampliamente la naturaleza de esta regla, requiriendo hacer todo lo necesario para agotar los recursos internos, pero agregando que tales recursos debían ser adecuados y efectivos; en su opinión, esta era una regla razonable, y no una que requiere una búsqueda infinita de un ideal platónico de partes con una inmensa cartera para pagar honorarios de abogados, o de académicos deseando crear nuevas teorías legales; por consiguiente, esta regla debía aplicarse exceptuando de su agotamiento en caso de lo que él denominó “*inutilidad manifiesta*”.<sup>170</sup> Siguiendo el *dictum* de Bagge, a juicio de la Corte Interamericana, esos principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos no se refieren sólo a la existencia formal de tales recursos, sino que, como se desprende de las excepciones contempladas en el párrafo 2 del art. 46 de la Convención, a que estos recursos también sean ‘*adecuados*’ y ‘*efectivos*’.<sup>171</sup> Si bien estas dos condiciones son conceptualmente diferentes, en la práctica, ellas están estrechamente asociadas; para que un recurso sea adecuado, debe ser efectivo, y viceversa.

Los recursos que hay que agotar son aquellos que, estando disponibles, resultan apropiados en el contexto preciso de la violación de derechos humanos que se alega. Es decir, tiene que intentarse el recurso idóneo para subsanar la situación jurídica infringida, y esto deberá reflejarse en la identidad entre lo que ha sido objeto de litigio en los tribunales nacionales y lo que se reclama ante la instancia internacional. En un caso en que el Estado argumentó que el peticionario no había presentado una apelación ante el Comité

170. Cfr. *Claim of Finnish Shipowners against Great Britain in respect of the use of certain Finnish Vessels during the War (1934)*, Reports of International Arbitral Awards, vol. III, p. 1504.

171. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, del 29 de julio de 1988, párrafo 63, *Caso Godínez Cruz*, del 20 de enero de 1989, párrafo 66, y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, del 15 de marzo de 1989, párrafo 87. En la jurisprudencia más reciente, cfr., por ejemplo, *Caso Ximenes Lopes vs. Brasil*. Excepción preliminar, sentencia del 30 de noviembre de 2005, párrafo 4.

Judicial del *Privy Council* en Londres, la Comisión observó que la esencia de la petición estaba relacionada con el trato recibido por el Sr. Thomas durante su detención en la Prisión del Distrito de St. Catherine, y no con la idoneidad de su condena o sentencia, y que el Estado no había demostrado que tal recurso ofreciera un remedio eficaz para los motivos de queja que figuraban en la petición, ni demostró la existencia de recursos para las cuestiones que eran motivo de reclamo por los peticionarios.<sup>172</sup> En el caso Herrera Ulloa, el Estado alegó que el recurso de inconstitucionalidad era un recurso idóneo y efectivo, que no había sido agotado por los peticionarios; sin embargo, teniendo en cuenta que el objeto principal de la petición era el cuestionamiento de una sentencia condenatoria, la Comisión decidió que los peticionarios no se veían obligados a agotar la vía de inconstitucionalidad, por no ser un recurso idóneo para proteger la situación jurídica supuestamente afectada en este caso particular, consistente en una sentencia condenatoria cuya ejecución inmediata fue ordenada por los tribunales costarricenses.<sup>173</sup>

Según la Corte Europea de Derechos Humanos, los únicos recursos que hay que agotar son aquellos relacionados con las violaciones que se alega y que, al mismo tiempo, están disponibles y son suficientes.<sup>174</sup> Los recursos que se hayan intentado en los tribunales nacionales tienen que haber sido apropiados para subsanar la violación de los derechos alegados por el peticionario; en tal sentido, respecto de una petición en la que se alegaba la vulneración del principio de irretroactividad de las normas, establecido en el artículo 9 de la Convención, la Comisión observó que este reclamo no había sido incluido en ninguna de las diversas acciones judiciales intentadas por el peticionario, por lo que concluyó que, en este particular, no se habían agotado los recursos internos.<sup>175</sup> Asimismo, en un caso en que se objetaba la falta de independencia e imparcialidad del Poder Judicial y que el sistema de designación de los jueces dio lugar a las condiciones para que dos de las conjuetas de la Corte Suprema se vieran presionadas en el trámite de un recurso de queja presentado por las presuntas víctimas, la Comisión Interamericana observó que el señor Galante ni solicitó la recusación de las conjuetas en el momento de su incorporación al tribunal, ni trató de impugnar la constitucionalidad del sistema de desig-

---

172. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 54/00, Caso 12.069, Damion Thomas, Jamaica, 15 de junio de 2000, párrafos 30 y 31.

173. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 128/01, Caso 12.367, Mauricio Herrera Ulloa y Fernán Vargas Rohrmoser, del Diario La Nación, Costa Rica, 3 de diciembre de 2001, párrafos 45 y 46.

174. Cfr. European Court of Human Rights, *Selmouni v. France*, sentencia del 28 de julio de 1999, párrafo 75.

175. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 87/05, Petición 4580/02, Inadmisibilidad, Ricardo Antonio Risco Ferrer, Perú, 24 de octubre de 2005, párrafo 45.

nación de conjuces.<sup>176</sup> La Comisión consideró que, en el caso planteado, esos eran los recursos adecuados, los cuales no habían sido agotados.

La Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que lo que se requiere agotar son los recursos accesibles, adecuados, y relativos a las violaciones denunciadas ante la instancia internacional; en el caso Brozicek, la Corte encontró que no parecía que una apelación a la que la doctrina ha denominado “aparentemente extemporánea” interpuesta por la víctima hubiera sido adecuada en el caso bajo consideración, y que la jurisprudencia que citaba el gobierno tampoco probaba que este recurso, de haberse intentado, pudiera ser eficaz en el caso de la víctima.<sup>177</sup> En la medida en que, en cada caso, el recurso apropiado depende de la naturaleza de lo que se reclama, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que, en casos en que se alega la violación del derecho a la vida y del derecho a la integridad física, como parte del rango de recursos disponibles, además de los recursos apropiados para investigar los hechos y establecer la identidad de los responsables de los mismos, la peticionaría también debería haber tenido acceso a un recurso que le permitiera demandar la compensación por daños no-pecuniarios.<sup>178</sup>

En los primeros casos en contra de Honduras, la Comisión Interamericana alegó que el agotamiento de los recursos internos no debía entenderse como la necesidad de efectuar, mecánicamente, trámites formales, sino que debía analizarse, en cada caso, la posibilidad razonable de obtener un remedio;<sup>179</sup> de la evidencia disponible, la Corte concluyó que, si bien existían, durante la época de los hechos, recursos legales que eventualmente hubieran permitido hallar a una persona detenida por las autoridades, tales recursos eran ineficaces, tanto porque la detención era clandestina como porque, en la práctica, tropezaban con formalismos que los hacían inaplicables, o porque las autoridades contra las cuales se dictaban simplemente los ignoraban, o porque abogados y jueces ejecutores eran amenazados e intimidados por aquellas; la Corte dio por probado que, aunque se intentaron recursos de exhibición personal y acciones penales, tales recursos resultaron ineficaces o meramente formales.<sup>180</sup>

176. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 70/01, Petición 12.955, Ernesto Galante, Argentina, 3 de agosto de 2001, párrafo 62.

177. Cfr. European Court of Human Rights, Brozicek v. Italy, sentencia del 19 de diciembre de 1989, párrafos 32 y 33.

178. Cfr. European Court of Human Rights, Caso Keenan v. The United Kingdom, sentencia del 3 de abril de 2001, párrafo 130. Cfr., también, Z and Others v. The United Kingdom, sentencia del 10 de mayo de 2001, párrafo 109.

179. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, del 29 de julio de 1988, párrafo 72, Caso Godínez Cruz, del 20 de enero de 1989, párrafo 75, y Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, del 15 de marzo de 1989, párrafo 97.

180. Cfr. *ibid.*, párrafos 80 y 81, 87 y 88, y 102, respectivamente.

Pero la determinación del recurso apropiado puede ser muy compleja en situaciones en las que hay más de una víctima. En un caso en el que los peticionarios no centraron sus argumentos respecto a la situación específica de cada una de las presuntas víctimas individuales, ni en cada uno de los hechos considerados de manera particular, la Comisión consideró que la idoneidad del recurso a ser agotado debía determinarse tomando en consideración los hechos en su conjunto y la totalidad de las personas que los peticionarios presentaron como víctimas.<sup>181</sup> Según la Comisión, el procedimiento iniciado por la Procuraduría General de la República y que dio origen al procedimiento penal revestía los elementos de idoneidad y efectividad requeridos para el esclarecimiento de los hechos denunciados, la determinación de responsabilidad por los mismos y, eventualmente, la sanción a los culpables y la reparación a las víctimas; a juicio de la Comisión, ninguna de las otras acciones civiles, procedimientos y gestiones extrajudiciales iniciados por particulares o por los peticionarios abarcó de manera total los hechos denunciados ante la Comisión; por lo tanto, ninguna de ellas podía haber resultado en la determinación de la responsabilidad del Estado por los hechos denunciados por los peticionarios, ni en la reparación a las víctimas en cuyo nombre se presentó la petición.<sup>182</sup>

En un caso en que a un procesado se le había negado el beneficio de la excarcelación, aunque éste era un incidente dentro del proceso incoado en contra del peticionario, la Comisión indicó que, respecto de ese punto, el agotamiento de los recursos internos se cumplió con la interposición de los petitorios respectivos de excarcelación y las resoluciones denegatorias; además, el reclamante interpuso las apelaciones previstas en el Código de Procedimiento en Materia Penal ante la Corte Suprema de Justicia, las cuales también fueron rechazadas. Con estas providencias, a juicio de la Comisión, quedaron agotadas las acciones que el reclamante podía tomar en el orden interno, quedando así superado el requisito del agotamiento de los recursos internos, sin perjuicio de la continuación de los procesos en que estos incidentes tuvieron lugar.<sup>183</sup>

Sin embargo, si una vez interpuestos los recursos disponibles no hay una decisión de las autoridades judiciales, produciéndose una denegación de justicia, esa sola circunstancia ha bastado para que la Comisión considere agotados los recursos que estaban al alcance de la víctima.<sup>184</sup>

181. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 17/03, Petición 11.823, Inadmisibilidad, María Estela Acosta Hernández y otros (Explosiones en el sector Reforma de Guadalajara), México, 20 de febrero de 2003, párrafo 28.

182. Cfr. *ibid.*, párrafos 29 y 30.

183. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 17/89, Informe Caso 10.037, Argentina, adoptado el 13 de abril 1989, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988 - 1989, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1989, p. 39 párrafo 6, y pág. 61, segunda conclusión.

184. Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 18/87, Caso

En el caso de un policía que había sido pasado a retiro, y posteriormente un tribunal había ordenado su reincorporación, siendo objeto de nuevas resoluciones pasándolo a retiro, y el Estado alegaba que debía haber interpuesto nuevas acciones judiciales en contra del último pase a retiro, la Comisión observó que la denuncia del peticionario no se refería al tercer pase a retiro, sino al incumplimiento continuado de la sentencia dictada por el tribunal que ordenó su reincorporación, siendo esa la sentencia que debía tenerse en cuenta a los efectos del análisis del requisito de agotamiento de los recursos internos.<sup>185</sup> Asimismo, la Comisión Interamericana ha considerado que el mecanismo de apelación administrativa previsto en la legislación de los Estados Unidos sobre inmigración y naturalización no constituye un recurso eficaz para abordar en sustancia las reclamaciones formuladas ante ella, particularmente en relación con el argumento de que la detención continuada del peticionario ha sido ilícitamente prolongada, en contravención de derechos consagrados en la legislación interna y en el Derecho Internacional.<sup>186</sup> En realidad, no se trata de que ese recurso no fuera eficaz, como afirma la Comisión, sino que no era el recurso apropiado; no era el recurso idóneo para subsanar la situación jurídica que se consideraba infringida y que se denunciaba ante la instancia internacional, pues no podía disponer, por ejemplo, la libertad provisional de quien se sostenía que era un inmigrante irregular.

Por otra parte, es importante subrayar que, así como el Estado tiene la obligación de proporcionar recursos adecuados y efectivos, el individuo que sienta que sus derechos han sido vulnerados tiene la obligación de agotar esos recursos y no otros. En este sentido, la Comisión Interamericana ha observado que el recurso de revisión debe fundamentarse en hechos o situaciones relevantes desconocidas en el momento de dictarse la sentencia, o que demostraran la existencia de un vicio sustancial en la sentencia, y que su propósito era evitar que la cosa juzgada mantuviera una situación de evidente injusticia; por lo tanto, en un caso en que la peticionaria interpuso un recurso de revisión para impugnar una sentencia condenatoria después de que la pena ya había prescrito, la Comisión consideró que éste no era el recurso adecuado, pues su solicitud de revisión podría conducir a que los tribunales del Estado involucrado se manifestaran sobre la forma pero no sobre el fondo del proceso que se le había seguido, cuando éste ya carecía de efectos jurídicos por encontrarse

---

9.426. Perú, adoptada el 30 de junio de 1987, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1986-1987, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1987, p. 132, párrafo 7 de la parte considerativa.

185. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 84/01, Caso 12.078, Ricardo Manuel Semoza Di Carlo, Perú, 10 de octubre de 2001, párrafos 22 y 23.

186. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 19/02, Inadmisibilidad, Petición 12.379, Mario Alfredo Lares-Reyes, Vera Allen Frost y Samuel Segura, Estados Unidos, 27 de febrero de 2002, párrafo 55.

prescrita la pena dictada, de manera que dicho recurso no podía resultar en un acto que restableciera la situación jurídica infringida, o anulara las violaciones alegadas por la presunta víctima.<sup>187</sup> Por lo tanto, la Comisión concluyó que el recurso intentado en este caso no era el recurso jurisdiccional apropiado que había que agotar.<sup>188</sup>

Pero es conveniente observar que, aunque no exista –para fines de admisibilidad– la obligación de agotar recursos internos que no reúnan la característica de ser adecuados y efectivos, la Corte ha estimado que la consideración de la existencia y actividad de otras instancias es pertinente para el pronunciamiento sobre el fondo de la petición, ya que ellas están relacionadas con la conducta del Estado denunciado y sirven para determinar si éste ha cumplido con sus obligaciones de protección de los derechos consagrados en la Convención.<sup>189</sup>

**a) Los recursos adecuados.** De acuerdo con el Derecho Internacional clásico, si se puede establecer que, en el caso específico de que se trate, no hay un recurso apropiado para remediarla, el individuo está exento de agotar los recursos internos. Los recursos disponibles pueden no ser los adecuados para el caso concreto, debido a que no proporcionan un remedio a la situación jurídica infringida, o debido a una jurisprudencia constante de los tribunales locales que demuestra que ese no es el recurso idóneo, o debido a limitaciones jurisdiccionales del tribunal competente, que impiden que pueda adoptar una decisión que subsane la situación jurídica infringida, o debido a que el ejercicio de dicho recurso se ha sometido a requisitos de imposible cumplimiento. En este sentido, en el caso del arbitraje de los barcos noruegos, el laudo arbitral hace referencia a que el recurso concluya en “una alta probabilidad de decisiones repetidas,”<sup>190</sup> haciéndolo inútil. Asimismo, en el caso Salem, el tribunal arbitral rechazó el alegato de Egipto de que el afectado debía haber agotado el ‘*recours en requête civile*’, pues éste no era un remedio legal ordinario, sino que estaba dirigido a solicitar la reapertura de un proceso que ya había sido cerrado mediante una sentencia definitiva.<sup>191</sup>

La Corte Europea de Derechos Humanos rechazó, como inadecuado, un recurso de anulación que había sido invocado por el Estado en el caso

187. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 70/00, Caso N° 11.797, Gladis Cardozo Andrade, Venezuela, 3 de octubre de 2000, párrafos 43 y 44.

188. Cfr. *ibid.*, párrafo 45.

189. Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 67.

190. Cfr. Claim of Finnish Shipowners against Great Britain in respect of the use of certain Finnish Vessels during the War (1934), Reports of International Arbitral Awards, vol. III, p. 1504.

191. Cfr. Caso George Salem, Estados Unidos v. Egipto, United Nations Reports of International Arbitral Awards, 1932, vol. 2, p. 1189.



Deweer. Según el citado tribunal, dicho recurso habría conducido, después de un plazo bastante largo y en forma indirecta, a constatar que, al amparo de la Constitución belga, el demandante no había cometido ninguna infracción punible y, en consecuencia, a reembolsarle los 10.000 francos belgas que éste había pagado de multa; pero, según la Corte Europea, dicho recurso no habría asegurado la protección directa y rápida de los derechos al debido proceso, consagrado en el artículo 6 de la Convención Europea de Derechos Humanos, y del derecho al disfrute pacífico de sus bienes, consagrado en el artículo 1 del Protocolo 1 de la Convención Europea. A juicio de la Corte Europea, dicho recurso habría remediado los efectos de la decisión litigiosa, pero no su causa.<sup>192</sup> En este mismo caso, en relación con una demanda de repetición de lo pagado indebidamente y de los daños causados, la Corte Europea observó que semejante recurso tampoco habría ofrecido al demandante una ocasión real de resolver su caso ante un tribunal habilitado para decidir sobre el fondo de una acusación en materia penal.<sup>193</sup>

Antes de que la Corte Interamericana se pronunciara sobre el particular, la misma Comisión ya había tenido oportunidad de señalar su criterio sobre la naturaleza de los recursos que hay que agotar. En un caso en que el gobierno argentino señaló que la presunta víctima disponía del recurso de revisión, la Comisión observó que éste atendía exclusivamente a las consecuencias del proceso, en función de la reducción de penas o eliminación de figuras delictivas, pero que no atendía a la nulidad del proceso en sí por el cual se llegó a esa condena.<sup>194</sup> Asimismo, la Comisión rechazó el alegato del gobierno de Colombia de que —en el caso sometido ante la Comisión— todavía no se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna pues el juzgado de instrucción había reabierto la investigación del asesinato de la víctima en este caso; el fundamento de esta decisión fue que, en el aludido proceso judicial, se había excluido expresamente de la investigación y de toda posible declaratoria de responsabilidad y/o penalidad a los militares comprometidos en los hechos del caso.<sup>195</sup> En el mismo sentido, la Comisión ha rechazado que el recurso de revisión fuera el recurso adecuado en un caso en que éste se refería exclusivamente a las consecuencias del proceso, en función de la reducción de penas o de eliminación de figuras delictivas, pero que no atendía a la nulidad del pro-

192. Cfr. European Court of Human Rights, Case of Deweer v. Belgium, sentencia del 27 de febrero de 1980, párrafo 29.

193. Cfr. *ibid.*, párrafos 30 y 31.

194. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 15/87, Caso 9.635, Argentina, adoptada el 30 de junio de 1987, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1986-1987, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1987, p. 63, párrafo 7 de la parte considerativa.

195. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 1/94, Caso 10.473, Colombia, del 1° de febrero de 1994, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993, Washington, D. C., 1994, pp. 116 y sig., párrafo 3 a) de la parte considerativa.

ceso por el cual se llegó a la condena, que era lo que alegaba el reclamante.<sup>196</sup>

La Comisión ha rechazado que los recursos alegados sean adecuados cuando tales recursos están sujetos a trámites imposibles de cumplir. En el caso de dos niñas dominicanas a quienes se negó el registro como tales, los peticionarios manifestaron que, para llevar a cabo el trámite de registro de las niñas, les fueron solicitados una serie de documentos que, a su juicio, eran irrelevantes para comprobar el nacimiento de ellas en República Dominicana, y que eran de imposible cumplimiento por la mayoría de los dominico-haitianos; los peticionarios manifestaron que las madres de las niñas son ciudadanas dominicanas, lo cual se acredita con sus respectivas cédulas de identidad y electoral, pero que no podían aportar la identificación de los padres de las niñas, quienes son haitianos y no tienen ningún contacto con ellas; asimismo, agregaron que la exigencia de testigos de más de 50 años de edad, que poseyeran cédula y que además supieran leer y escribir, era imposible de cumplir, ya que las presuntas víctimas son niñas nacidas en los bateyes, donde los residentes no tienen cédulas y la mayoría son analfabetos; según los peticionarios, la Junta Central Electoral no considera solicitudes de registro que no anexen la documentación exigida, que en todo caso sería imposible de aportar. En estas circunstancias, la Comisión consideró, *inter alia*, que en la jurisdicción interna no existían recursos idóneos que debieran agotarse antes de recurrir a la instancia internacional.<sup>197</sup>

De acuerdo con el criterio expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que los recursos disponibles sean *adecuados* significa:

*que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias. Si, en un caso específico, el recurso no es adecuado, es obvio que no hay que agotarlo. Así lo indica el principio de que la norma está encaminada a producir un efecto y no puede interpretarse en el sentido de que no produzca ninguno o su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable.*<sup>198</sup>

La Corte ha sostenido que, para que tales recursos existan, no basta

196. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 15/87, Caso 9635, Argentina, 30 de junio de 1987, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986-1987, Washington, 1987, pág. 53.

197. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 28/01, Caso 12.189, Dilcia Yean y Violeta Bosico, República Dominicana, 22 de febrero de 2001, párrafos 30, 31, 35, y 42.

198. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 64, Caso Godínez Cruz, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 67, y Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 88.

con que estén previstos por la Constitución o la ley, o con que sean formalmente admisibles, sino que se requiere que sean realmente idóneos para establecer si se ha incurrido en una violación de los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.<sup>199</sup> En consecuencia, no es necesario agotar *todos* los recursos internos, sino únicamente aquellos que resultan apropiados en la situación particular de que se trate. Por su parte, la Comisión ha señalado que, para determinar si un recurso es adecuado y, en consecuencia, si existe la probabilidad de que pueda otorgar un remedio a las violaciones alegadas por la presunta víctima, la Comisión debe analizar si dicho recurso está concebido en la legislación interna de manera que pueda remediar las violaciones alegadas.<sup>200</sup>

En los primeros casos en contra de Honduras, la Corte sostuvo que, en el caso de una persona presuntamente detenida por las autoridades del Estado, normalmente el recurso de exhibición personal o '*habeas corpus*' será el adecuado para hallarla, averiguar si ha sido legalmente detenida y, eventualmente, obtener su liberación; pero si ese recurso exigiera identificar el lugar de detención y la autoridad que la practicó, no sería adecuado para encontrar a una persona detenida clandestinamente por las autoridades del Estado, puesto que, en tales casos, sólo existe prueba referencial de la detención y se ignora el paradero de la víctima.<sup>201</sup> Este criterio fue reiterado en casos recientes, en los que el tribunal señaló que el *habeas corpus* representa, dentro de las garantías judiciales indispensables, el medio idóneo tanto para garantizar la libertad, controlar el respeto a la vida e integridad de la persona, e impedir su desaparición o la indeterminación de su lugar de detención, así como para proteger al individuo contra la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.<sup>202</sup> Por el contrario, un procedimiento de orden civil, para obtener la declaración de muerte presunta por desaparecimiento (cuya función es permitir a los herederos disponer de los bienes del presunto fallecido, o que el cónyuge viudo pueda volver a contraer matrimonio), no es adecuado para hallar a la persona desaparecida ni para lograr su liberación si ella aún se encuentra con vida y está detenida.<sup>203</sup> No obstante lo anterior, varios años después de esta

199. Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ivcher Bronstein, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 136, Caso Cantoral Benavides, sentencia del 18 de agosto de 2000, párrafo 164, y Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 113.

200. Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 89/03, Petición P 12.303, Inadmisibilidad, Mariblanca Staff Wilson y Oscar E. Ceville R., Panamá, 22 de octubre de 2003, párrafo 40.

201. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 65, Caso Godínez Cruz, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 68, y Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 90.

202. Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Durand y Ugarte, sentencia del 16 de agosto de 2000, párrafo 103, Caso Bámaca Velásquez, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafo 192, y Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 122.

203. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia de 29 de

sentencia, en el caso Durand y Ugarte, el Perú nuevamente alegó que estaba pendiente el trámite ante el fuero militar, y que los peticionarios no acudieron al fuero común e ignoraron los derechos contemplados en el Código Civil y no solicitaron la declaración de muerte presunta o fallecimiento para abrir las correspondientes sucesiones, lo que les hubiera proporcionado una vía expedita para la tramitación de sus intereses en materia sucesoria; la Corte recordó lo que ya había sostenido al referirse a la desaparición forzada de personas, señalando que, en tales casos, la exhibición personal o habeas corpus sería normalmente el recurso adecuado para hallar a una persona presuntamente detenida por las autoridades, averiguar si lo está legalmente y, llegado el caso, lograr su libertad; en todo caso, el tribunal subrayó que, según su jurisprudencia reiterada, el recurso de hábeas corpus debe ser capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido; la Corte consideró que estos criterios eran aplicables a la desaparición de los señores Durand Ugarte y Ugarte Rivera, y manifestó que los procedimientos mencionados por el Estado (declaración de ausencia y/o muerte presunta) estaban destinados a satisfacer otros propósitos, relacionados con el régimen sucesorio, y no al esclarecimiento de una desaparición violatoria de los derechos humanos, por lo que no eran idóneos para alcanzar el resultado que se pretendía.<sup>204</sup> Teniendo en cuenta la privación de libertad y posterior desaparición de los señores Durand y Ugarte, la Corte consideró que la acción de hábeas corpus interpuesta a favor de ellos constituía el recurso a tener en cuenta para determinar si se había agotado la jurisdicción interna.<sup>205</sup>

Refiriéndose a la naturaleza de los recursos que hay que agotar en casos de desaparición de personas, en el caso Caballero Delgado y Santana, la Corte sostuvo que tanto ella como la Comisión habían considerado que, “en eventos en los cuales se investiga la desaparición de ciudadanos, el único recurso ‘reparador’ es la exhibición personal y que las demás acciones internas no tienen eficacia suficiente para reparar el eventual daño causado por el Estado.”<sup>206</sup> Además, la Corte indicó que, como el procedimiento ante la Comisión por la desaparición de las víctimas en dicho caso se inició con posterioridad a la interposición y resolución del recurso de hábeas corpus con resultados negativos, debía considerarse que los denunciantes agotaron el recurso interno adecuado y efectivo para asuntos de desaparición forzada de personas, y que todas las demás instancias internas eran materia del fondo del asunto, ya que estaban relacionadas con la conducta que habría observado Colombia para

---

julio de 1988, párrafo 64, Caso Godínez Cruz, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 67, y Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 88.

204. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Durand y Ugarte, Excepciones preliminares, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafos 31 letra b), 34, y 35.

205. Cfr. *ibíd.*, párrafo 37.

206. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 56.

cumplir con sus obligaciones de protección de los derechos consagrados por la Convención.<sup>207</sup> La Comisión había alegado que los peticionarios no habían podido lograr una protección efectiva de los organismos jurisdiccionales internos, y que por ello el Estado no podía alegar el no agotamiento de los recursos de la legislación colombiana, debido a que, como el mismo gobierno lo admitía, la investigación de los hechos denunciados no había tenido efectos.<sup>208</sup> La sentencia de la Corte sugiere claramente que, en casos de desaparición forzada de personas, la investigación penal no es el tipo de recurso que hay que agotar, y que ese procedimiento sería materia de fondo, y estaría relacionado con las obligaciones de protección asumidas por el Estado.<sup>209</sup> En todo caso, al recordar su jurisprudencia anterior, señalando que si un recurso no es adecuado es obvio que no hay que agotarlo, y que la regla del agotamiento de los recursos internos está encaminada a producir un efecto, no pudiendo interpretarse en el sentido de que no produzca ninguno o que su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable, la Corte está indicando que la investigación penal no es el recurso adecuado o idóneo para proteger la situación jurídica infringida en casos de desaparición forzada de personas.<sup>210</sup>

Contrariamente, en el caso de las hermanas Serrano Cruz, aunque se interpuso, ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, un recurso de Exhibición de Personas o Hábeas Corpus, el cual fue desestimado por la referida Sala, por considerar que no era idóneo para investigar el paradero de las niñas,<sup>211</sup> teniendo en cuenta que los hechos habían ocurrido hacía muchos años, la Corte pareció inclinarse por la idoneidad del procedimiento penal para determinar la suerte que habían corrido. Dicho procedimiento, que había sido archivado, fue reabierto cuando los peticionarios presentaron la denuncia ante la Comisión, y la misma le fue notificada al Estado.<sup>212</sup> El Estado alegó que había recursos pendientes, lo cual fue objetado por los peticionarios.<sup>213</sup> En su Informe, la Comisión había decidido declarar admisible el caso, aplicando la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46, N° 2, letra c, de la Convención, pues hasta la fecha de adopción del referido Informe los recursos internos no habían operado con la efectividad que se requiere para investigar una denuncia de desaparición forzada, y había subrayado que habían transcurrido casi ocho años desde que

---

207. Cfr., *ibid.*, párrafo 67.

208. Cfr., *ibid.*, párrafo 61.

209. Cfr., *ibid.*, párrafo 67.

210. Cfr., *ibid.*, párrafo 63.

211. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador, Excepciones preliminares, sentencia del 23 de noviembre de 2004, párrafo 2.

212. Cfr., *ibid.*, párrafos 137 y 138.

213. Cfr., *ibid.*, párrafo 139.

se presentó la primera denuncia ante las autoridades en El Salvador, sin que se hubiera establecido, de manera definitiva, como sucedieron los hechos.<sup>214</sup> En su sentencia, en cuanto al alegado retardo injustificado en la decisión correspondiente del proceso penal, la Corte no encontró motivo para reexaminar el razonamiento de la Comisión al decidir sobre la admisibilidad del caso, puesto que dicho razonamiento era compatible con las disposiciones relevantes de la Convención y, en consecuencia, desestimó la excepción preliminar de no agotamiento de los recursos internos.<sup>215</sup> Pero es interesante observar que, en este caso de desaparición forzada de personas, la Corte parece admitir que el recurso idóneo es la investigación penal y no el recurso de hábeas corpus. En realidad, el Estado había alegado la falta de idoneidad del recurso de hábeas corpus, limitándose a informar sobre el proceso penal que se instruía por el delito de privación de libertad de las niñas, pero la Corte rechazó este argumento por ser extemporáneo, debido a que el Estado lo interpuso en el procedimiento ante la Corte y no en la etapa de admisibilidad ante la Comisión.<sup>216</sup>

En el caso Las Palmeras, referido a una masacre ocurrida en el poblado del mismo nombre, en la que estaba involucrada la Policía Nacional apoyada por el ejército de Colombia, se iniciaron procesos de carácter disciplinario, administrativo y penal. En el proceso disciplinario, realizado por el Comandante de la Policía Nacional de Putumayo, se falló en cinco días, absolviendo a todos los que participaron en esos hechos. En los dos procesos administrativos que se iniciaron, se reconoció expresamente que las víctimas del operativo armado no pertenecían a ningún grupo armado y que el día de los hechos estaban realizando sus tareas habituales, con lo que se comprobaba que la policía habría ejecutado extrajudicialmente a las víctimas cuando estaban en estado de indefensión. En cuanto al proceso penal militar, después de siete años, éste aún se encontraba en la etapa de investigación, sin que se hubiera acusado formalmente a ninguno de los responsables de esos hechos.<sup>217</sup> Colombia afirmó que no se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna, presentó una relación de las actuaciones procesales realizadas entre enero y agosto de 1998 que, a su juicio, modificaban sustancialmente la situación, y sostuvo que la acción penal iba evolucionando, de manera satisfactoria, frente a las dificultades probatorias que se habían tenido.<sup>218</sup> Sin embargo, la Comisión rechazó la idea de que el cambio de jurisdicción para el trámite de esta causa, de la justicia militar a la justicia penal ordinaria, constituyera una circunstancia que

---

214. Cfr., *ibid.*, párrafo 140.

215. Cfr., *ibid.*, párrafo 141.

216. Cfr., *ibid.*, párrafo 142.

217. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Las Palmeras, Excepciones preliminares, sentencia del 4 de febrero de 2000, párrafo 2.

218. Cfr., *ibid.*, párrafos 35 y 36.

modificara sustancialmente la situación, y sostuvo que los recursos internos interpuestos no habían sido adecuados ni efectivos;<sup>219</sup> la Comisión recordó que los hechos que originaron esta causa ocurrieron el 23 de enero de 1991 y que, hasta marzo de 1998, el proceso se tramitó ante la justicia penal militar, sin que se lograra completar la instrucción; por contraste, en abril de 1993, el Tribunal Contencioso-Administrativo del Departamento de Nariño ya había dictado sentencia sobre la responsabilidad de los miembros de la Policía Nacional, sentencia que fue confirmada por el Consejo de Estado. La Comisión señaló que la justicia penal militar en Colombia no reunía las condiciones para constituir un tribunal independiente e imparcial.<sup>220</sup> En su sentencia, aunque la Corte rechazó la excepción de no agotamiento de los recursos internos,<sup>221</sup> no se pronunció sobre cuáles eran los recursos adecuados en este caso, ni consideró si un procedimiento disciplinario o un recurso administrativo podían considerarse adecuados para amparar a las víctimas de una masacre de estas características. A pesar de los planteamientos de la Comisión sobre el particular, la Corte tampoco se pronunció sobre si una investigación penal, adelantada por la autoridad militar, constituía un recurso idóneo en este caso.

En sus observaciones al escrito de excepciones preliminares, en el caso Castillo Páez la Comisión advirtió que el proceso que se tramitaba ante la Primera Sala Penal de la Corte Superior contra dos efectivos policiales por el supuesto delito de abuso de autoridad, violencia y resistencia de autoridad, no constituía un proceso tendiente a identificar a los responsables de la presunta detención y posterior desaparición del señor Castillo Páez, y por lo tanto no era un recurso que debiera agotarse en forma previa a la instancia internacional;<sup>222</sup> habiendo rechazado la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos por extemporánea,<sup>223</sup> la Corte no se pronunció sobre este argumento que, en todo caso, respondía perfectamente al criterio antes expuesto por ella en los primeros casos en contra de Honduras. En este mismo caso, en que el Estado sostenía que el peticionario debía también haber interpuesto y agotado el recurso de casación, la Comisión alegó que no había obligación de presentar dicho recurso, pues la acción de habeas corpus intentada en beneficio de la víctima había sido acogida, tanto en primera como en segunda instancia.<sup>224</sup>

La Comisión Interamericana ha señalado que toda vez que se cometa un delito perseguible de oficio, el Estado tiene la obligación de promover e

---

219. Cfr. *ibidem*.

220. Cfr. *ibidem*.

221. Cfr., *ibid*, párrafos 37, 38, y 39.

222. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 38, letra b.

223. Cfr. *ibid*, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 N° 1.

224. Cfr., *ibid*, párrafo 38, letra c).



impulsar el proceso penal hasta sus últimas consecuencias y que, en esos casos, ésta constituye la vía idónea para esclarecer los hechos, juzgar a los responsables y establecer las sanciones penales correspondientes, además de posibilitar otros modos de reparación de tipo pecuniario; asimismo, la Comisión ha recordado que, de acuerdo con el artículo 1, párrafo 1, de la Convención, “los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Según la Comisión, y citando a la Corte, la referida obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos a que se refiere el artículo antes transcrito implica el deber de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Ello comprende la obligación de los Estados de prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención; procurar el restablecimiento del derecho conculcado y, en su caso, reparar los daños producidos por la violación de los derechos humanos.<sup>225</sup> Según la Comisión, la obligación que tiene el Estado de indemnizar a las víctimas de violaciones a derechos humanos cometidas por sus agentes constituye entonces una responsabilidad directa y principal, que corresponde directamente al Estado, y que no está sujeta a que las víctimas intenten previamente acciones personales en contra de tales agentes, independientemente de lo que pueda disponer al efecto la legislación interna; pero, en situaciones en las que se denuncia el asesinato de dos personas y las lesiones causadas a otra, los recursos internos que deben tomarse en cuenta a los efectos de la admisibilidad de la petición, son los relacionados con la investigación y sanción a los responsables por dichos hechos.<sup>226</sup> Asimismo, cuando existe un sobreseimiento temporal en un delito perseguible de oficio, en un caso en el que el Estado no había explicado cual era el procedimiento para que se reabriera la investigación (aunque sí había hecho referencia a la necesidad de aportar nuevos elementos de convicción), la Comisión observó que, en un procedimiento penal de esa naturaleza, la información y evidencia relevantes se encuentran en poder del Estado, que es quien tiene facultades para investigar.<sup>227</sup>

225. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 166, y Caso Godínez Cruz, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 175.

226. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 83/01, Caso 11.581, Zulema Tarazona Arriate, Norma Teresa Pérez Chávez y Luis Alberto Bejarano Laura, Perú, 10 de octubre de 2001, párrafos 25, 26, 27, y 28.

227. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 72/03, Petición 12.159, Admisibilidad, Gabriel Egisto Santillán, Argentina, 22 de octubre de 2003, párrafos 47, 49, y 53.



En el caso de la Comunidad Mayagna, relacionado con la demarcación de tierras ancestrales de una comunidad indígena y su adjudicación en concesión a la empresa maderera SOLCARSA, se interpusieron diversos recursos: a) de amparo, ante el Tribunal de Apelaciones de Matagalpa (el cual fue declarado improcedente), b) de amparo por la vía de hecho, ante la Corte Suprema de justicia (solicitando la revisión de la decisión anterior), c) una solicitud ante el Pleno del Consejo Regional de la Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN), d) un recurso de amparo ante la Corte Suprema en contra de la concesión a SOLCARSA, que interpusieron dos miembros del Consejo Regional de la RAAN (el cual fue acogido favorablemente por dicho tribunal, declarando la inconstitucionalidad de la concesión), y e) un nuevo recurso de amparo, que interpuso la Comunidad en contra de los miembros de la Junta Directiva que inicialmente habían votado a favor de la concesión y de los miembros que formaron la mayoría del Consejo Regional y aprobaron la concesión referida.<sup>228</sup> Además de invocar la existencia de recursos pendientes, Nicaragua alegó que las víctimas en este caso no utilizaron todos los recursos jurisdiccionales existentes, y que, no obstante haber tenido a su disposición los recursos administrativos y constitucionales para oponerse e impugnar la concesión, omitió hacerlo en su oportunidad procesal, incurriendo en extemporaneidad o dejando precluir su derecho.<sup>229</sup> El Estado sostuvo que la Comunidad no interpuso un recurso de inconstitucionalidad en contra de la concesión forestal, siendo éste interpuesto por terceras personas, lo que no habría subsanado el hecho de que la Comunidad no haya agotado los recursos disponibles;<sup>230</sup> según Nicaragua, la Comunidad omitió dirigir una solicitud de titulación de tierras a la autoridad competente, en este caso el Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria, y se dirigió, en su lugar, a un órgano incompetente en razón de la materia, el Consejo Regional de la RAAN; tampoco había constancia, en los archivos de la Comisión Nacional de Demarcación, de petición formal alguna de titulación de parte de la Comunidad.<sup>231</sup> Sin embargo, debido a que la excepción de no agotamiento de los recursos internos interpuesta por el Estado fue desestimada por extemporánea, la Corte no consideró necesario pronunciarse acerca de la cuestión de la idoneidad y efectividad de los recursos antes mencionados.<sup>232</sup> En particular, la Corte no se pronunció sobre la idoneidad de un recurso de inconstitucionalidad, ni sobre la idoneidad de un recurso ante una instancia administrativa, como el Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria.

228. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni, Excepciones preliminares, sentencia del 1 de febrero de 2000, párrafo 2.

229. Cfr., *ibid.*, párrafos 40 y 41.

230. Cfr., *ibid.*, párrafo 43.

231. Cfr., *ibid.*, párrafo 44.

232. Cfr., *ibid.*, párrafo 59.

La idoneidad del recurso también puede estar relacionada con la imparcialidad del órgano llamado a juzgar. En el caso del Tribunal Constitucional del Perú, la Corte consideró que, dadas las consecuencias del presente caso, el fracaso de los recursos interpuestos contra la decisión del Congreso que destituyó a los magistrados del Tribunal Constitucional se debió a apreciaciones no estrictamente jurídicas, pues estaba probado que quienes integraron el Tribunal Constitucional y conocieron el amparo de los magistrados destituidos fueron las mismas personas que participaron o se vieron involucradas en el procedimiento de acusación constitucional en el Congreso; en razón de lo anterior, de conformidad con los criterios y exigencias esgrimidas por la Corte sobre la imparcialidad del tribunal, podía afirmarse que en la decisión de los amparos en este caso no se reunieron las exigencias de imparcialidad por parte del tribunal que conoció de los mismos; por lo tanto, los recursos intentados por las supuestas víctimas no eran capaces de producir el resultado para el que habían sido concebidos y estaban condenados al fracaso, como en la práctica sucedió.<sup>233</sup>

Es posible afirmar que, hasta diciembre de 2001, la Corte había procurado establecer criterios más o menos estrictos en cuanto a qué recursos podían considerarse idóneos en cada caso particular. Desafortunadamente, toda esa tradición jurisprudencial se tiró por la borda en la sentencia sobre el fondo dictada en el caso Las Palmeras, en el que la Corte aceptó como suficiente la decisión de un tribunal administrativo que declaró responsable a Colombia de la muerte de cinco de las víctimas en dicho caso, condenando al Estado al pago de los daños y perjuicios morales y materiales causados a sus familiares. Dado que estas decisiones judiciales eran conocidas por la Comisión cuando presentó su demanda, la Corte se preguntó qué fin perseguía aquella cuando le solicitó que declarara nuevamente que Colombia era responsable de la muerte de esas personas; en tal sentido, la Corte rechazó que un tribunal interno sólo pudiera declarar la responsabilidad interna del Estado y que la declaración de responsabilidad internacional estuviera reservada a un tribunal internacional.<sup>234</sup> A partir del carácter coadyuvante o complementario de la protección que ofrece el sistema interamericano al Derecho interno de los Estados, la Corte sostiene que cuando una cuestión ha sido resuelta definitivamente en el orden interno, según las cláusulas de la Convención, no es necesario someterla a la Corte Interamericana para su aprobación o confirmación; de manera que, como las sentencias del tribunal administrativo colombiano no fueron objetadas por las partes, la Corte entendió que la responsabilidad de Colombia había

233. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú), sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 96.

234. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Las Palmeras, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafo 32.

quedado establecida en virtud del principio de cosa juzgada.<sup>235</sup> De aceptarse la tesis expuesta por la Corte Interamericana en esta sentencia, habría que aceptar como suficiente cualquier decisión de los tribunales nacionales, por fraudulenta que pueda ser, y aunque la misma no sea apropiada para sancionar a los responsables directos de las violaciones a los derechos humanos, como es el caso de las decisiones de un tribunal administrativo, que se limita a conferir indemnizaciones pecuniarias. En este sentido, los jueces Cançado Trindade y Pacheco Gómez, en un voto razonado, manifestaron que era imprescindible que la propia Corte hubiera determinado la responsabilidad internacional del Estado bajo la Convención Americana, sin que fuera necesario hacer un reenvío a decisiones de tribunales nacionales; según ellos, la responsabilidad del Estado en Derecho interno no coincide necesariamente con su responsabilidad en Derecho Internacional; en su opinión, las dos sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado constituyeron un paso positivo al haber declarado la responsabilidad patrimonial del Estado por la muerte de algunas de las víctimas, y la responsabilidad administrativa del Estado por la muerte de otra; sin embargo, a la luz de la Convención, lo decidido por la jurisdicción contencioso administrativo no era suficiente.<sup>236</sup>

En su informe de admisibilidad en el caso Tibi, frente al alegato del Estado de que aún se encontraba pendiente el proceso penal en contra del señor Tibi y que no se habían agotado los recursos de casación y revisión, la Comisión hizo notar que el señor Daniel Tibi interpuso dos recursos de amparo judicial: el primero fue rechazado, y respecto del segundo no hubo respuesta. La Comisión consideró que el recurso de amparo judicial era suficiente e idóneo para la protección de los derechos previstos en los artículos 5 y 7 de la Convención. En su sentencia, la Corte no encontró motivos para reexaminar los razonamientos de la Comisión, y desestimó la excepción de no agotamiento de los recursos internos.<sup>237</sup> La Corte no se refirió a la idoneidad de los recursos de casación y revisión en este caso, ni tampoco hizo mención a la función de estos recursos.

En el caso Herrera Ulloa, Costa Rica alegó que no se habían agotado los siguientes recursos: a) de inconstitucionalidad, b) de revisión, que, a pesar de ser considerado tradicionalmente como un recurso extraordinario, sería procedente en el Derecho costarricense por violaciones al debido proceso, y c) de hábeas corpus, puesto que el cumplimiento de los extremos de la sentencia condenatoria a nivel interno hubiera puesto en peligro la libertad ambulatoria.

235. Cfr. *ibíd.*, párrafos 33 y 34.

236. Cfr. su voto razonado conjunto en Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Las Palmeras, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafos 2 y 3 del voto razonado.

237. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Tibi, sentencia del 7 de septiembre de 2004, párrafos 53, 54, y 55.

ria o personal del señor Vargas Rohrmoser, quien no utilizó este remedio.<sup>238</sup> De estos recursos, el único que Costa Rica había planteado oportunamente, durante el procedimiento de admisibilidad ante la Comisión, fue el recurso de inconstitucionalidad;<sup>239</sup> en relación con este recurso, la Corte señaló que la acción de inconstitucionalidad era de carácter extraordinario, y que tenía por objeto el cuestionamiento de una norma y no la revisión de un fallo, por lo que “no p[odía] ser considerada como un recurso interno que d[ebiera] necesariamente ser siempre agotada por el peticionario.”<sup>240</sup> De esta forma, la Corte señaló que, en ese caso particular, el recurso de inconstitucionalidad no era el recurso adecuado para subsanar las violaciones cometidas; pero dejó abierta la puerta para considerarlo idóneo en otros casos. En opinión de los representantes de las víctimas, había un elemento adicional para sostener que el recurso de inconstitucionalidad no era el adecuado: en primer lugar, la acción de inconstitucionalidad prevista en el ordenamiento jurídico de Costa Rica, si bien tenía por objeto la declaratoria de nulidad con efectos *erga omnes* de una norma inconstitucional, ella tenía como característica principal la de ser incidental; en segundo lugar, era un recurso extraordinario, regulado en una ley especial, que procedía contra la interpretación o aplicación por las autoridades públicas de una norma legal, y en el caso del señor Herrera Ulloa no era posible conocer cuál sería la interpretación de la ley que violaría la Convención, hasta el momento en que se emitiera la sentencia condenatoria, y el tribunal aplicara la ley al caso concreto; en tercer lugar, las víctimas habían sido absueltas en primera instancia, por lo que no estaban legitimadas para interponer la acción de inconstitucionalidad, y una vez que la Corte Suprema de Justicia dictó el fallo definitivo condenatorio, ya no había lugar a la interposición de la acción de inconstitucionalidad, pues no existía un proceso en curso, como lo exige el Derecho costarricense.<sup>241</sup> En cuanto a los recursos de revisión y de hábeas corpus (este último sólo respecto del señor Vargas Rohrmoser), la Corte no se pronunció sobre su idoneidad, pues no habían sido alegados oportunamente ante la Comisión; sin embargo, la Comisión observó que el recurso de revisión se podía interponer sólo si hubo una violación al debido proceso o una violación a la defensa en juicio, mientras que en este caso no se alegaba la violación del debido proceso sino que se atacaba una sentencia penal condenatoria, porque establecía una sanción penal incompatible con el artículo 13 de la Convención, la cual no podía haberse impugnado por vía del recurso de revisión.<sup>242</sup> Respecto del recurso de

238. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, sentencia del 2 de julio de 2004, párrafo 76.

239. Cfr., *ibid.*, párrafos 82 y 84.

240. *Ibid.*, párrafo 85.

241. Cfr., *ibid.*, párrafo 78, letras e), f), y g).

242. Cfr., *ibid.*, párrafo 77, letra e).

hábeas corpus, en el supuesto de que hubiera sido posible su interposición, la Comisión sostuvo que éste hubiera resultado infructuoso a la luz de la propia jurisprudencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, la cual había declarado la idoneidad de dicho recurso en el ámbito procesal penal, pero no así en relación con sentencias penales condenatorias o resoluciones que son mera ejecución de ellas; además, la Comisión agregó que el recurso de hábeas corpus no era idóneo y efectivo para remediar los efectos que hubiera generado el desacato de la orden de ejecución de la sentencia condenatoria dirigida al señor Vargas Rohrmoser.<sup>243</sup>

En materia de violaciones a la libertad de expresión, se ha alegado que resulta ilógico y jurídicamente anómalo el exigir a una persona que agote los recursos internos dentro de un procedimiento que dicha persona objeta *ab initio* y en su totalidad. En ese sentido, los peticionarios consideraron que el juicio por calumnias e injurias por parte de funcionarios públicos en contra de las víctimas, permitido por las leyes de desacato, representaba, en su totalidad, una violación a la libertad de expresión y era contrario a la Convención; en consecuencia, los peticionarios consideraron que no correspondía a la víctima agotar un recurso en un proceso que por su naturaleza era ilegal, que se enmarcaba en una violación generalizada a la libertad de expresión, y alegaron que el recurso de inconstitucionalidad presentado por la víctima contra las “leyes de desacato” representaba la única oportunidad real para combatir las disposiciones de una ley de “desacato”, el cual no había sido admitido por la Corte Suprema de Justicia. La Comisión consideró el Estado no había demostrado que el proceso penal que se adelantaba en contra de la víctima por los delitos de calumnias e injurias era el recurso *adecuado y eficaz* para remediar la violación alegada del artículo 13 de la Convención, y concluyó que, en este caso, el recurso adecuado era el recurso de inconstitucionalidad intentado por la víctima en contra de las normas previstas en los artículos 172 al 175 del Código Penal.<sup>244</sup>

Por otra parte, si bien es posible que, en líneas generales, existan recursos adecuados para subsanar una situación jurídica infringida, puede ocurrir que, en el caso particular, dichos recursos no estén disponibles. En tal sentido, respecto de una persona privada de su libertad, la Comisión sostuvo ante la Corte que no existía un recurso idóneo que aquella pudiera interponer, pues se le procesó de acuerdo con dos decretos leyes que prohibían el ejercicio de la acción de hábeas corpus para los procesados por los delitos de terrorismo o traición a la patria.<sup>245</sup>

243. Cfr., *ibid.*, párrafo 77, letras i) y j). Cfr., también, los alegatos de los representantes de las víctimas, párrafo 78, letras o), y p).

244. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 71/02, Admisibilidad, Petición 12.360, Santander Tristán Donoso, Panamá, 24 de octubre de 2002, párrafos 20 y 22.

245. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cantoral Benavides, Excepciones prelimina-

En situaciones diferentes, los recursos apropiados que será necesario agotar serán también diferentes. Si se alega la detención arbitraria de una persona, el recurso idóneo a agotar será el recurso de habeas corpus; pero si lo que se reclama es que esa persona, después de su detención, fue ejecutada sumariamente, el recurso a agotar será la investigación y el procedimiento penal correspondiente, que establezca cuáles fueron los hechos, que identifique a los responsables, y que determine las sanciones penales correspondientes. Si lo que se alega es que una persona está siendo torturada, o se encuentra privada de su libertad en condiciones de detención que constituyen una forma de tortura, o de trato cruel o inhumano, el recurso adecuado será el recurso de habeas corpus; pero si lo que se alega es que esa persona fue torturada, el recurso idóneo será el procedimiento penal que permita establecer los hechos y sancionar a los responsables. Si un funcionario público alega que fue arbitrariamente destituido de su cargo, el recurso apropiado será la vía contencioso administrativa; pero si lo que se reclama es que esa persona fue destituida en virtud de una ley que permite discriminar, por razones políticas o de otro tipo, en el acceso a la función pública, entonces el recurso apropiado será el amparo constitucional.

**b) Los recursos efectivos.** La jurisprudencia constante de la Corte Interamericana requiere que, además de adecuados, los recursos internos cuyo agotamiento previo se demanda, sean *efectivos*; es decir, que sean capaces de producir el resultado para el que han sido concebidos.<sup>246</sup> Sin embargo, el derecho a contar con recursos efectivos no significa que tales recursos deban, en toda circunstancia, producir un resultado favorable a quien los interpuso. En este sentido, la Comisión Interamericana ha observado que la obligación del Estado de administrar justicia es de medio y no de resultado, por lo que no se incumple porque no produzca un resultado satisfactorio para las pretensiones de la peticionaria; el mero descontento con el resultado obtenido de la administración de justicia no es suficiente para tacharlo de arbitrario.<sup>247</sup>

Según los principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos, los recursos disponibles deben ser recursos efectivos y no recursos inútiles; es decir, recursos que suministren medios eficaces para subsanar la situación jurídica infringida. En consecuencia, aunque los recursos sean adecuados, las autoridades del Estado tienen el deber de velar porque ellos operen de manera efectiva y que, en el caso específico, sirvan para el propósito que fueron

---

res, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 29 letra a).

246. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, del 29 de julio de 1988, párrafo 66, Caso Godínez Cruz, del 20 de enero de 1989, párrafo 69, y Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, del 15 de marzo de 1989, párrafo 91.

247. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 122/01, Petición 0015/00, Wilma Rosa Posadas, Argentina, 10 de octubre de 2001, párrafo 9.

diseñados. Sin embargo, la Corte Interamericana ha subrayado que no se puede presumir con ligereza que un Estado parte en la Convención ha incumplido con su obligación de proporcionar recursos internos eficaces;<sup>248</sup> en tal sentido, la Comisión ha señalado que la simple duda con respecto a la efectividad de un recurso no exime a los peticionarios de la obligación de agotarlo.<sup>249</sup>

En el caso *Selmouni*, en el que, entre otras cosas, el peticionario alegaba que había sido sometido a torturas, la Corte Europea de Derechos Humanos observó que el asunto no era tanto determinar si había habido una investigación, sino si ella había sido conducida de manera diligente, si las autoridades habían estado decididas a identificar y procesar a los responsables y, por consiguiente, si la investigación había sido efectiva; según el citado tribunal, cuando hay una denuncia fundada de violación del derecho a la integridad física, el derecho a un recurso efectivo implica la obligación del Estado de realizar una investigación exhaustiva y efectiva, que conduzca a la identificación y al castigo de los responsables.<sup>250</sup> Teniendo en cuenta esas consideraciones, la Corte encontró que las autoridades no habían adoptado las medidas requeridas en las circunstancias del caso para garantizar que los recursos que el Estado alegaba como disponibles hubieran sido efectivos.<sup>251</sup> Asimismo, en un caso en el que la víctima no intentó un recurso de apelación por temer que los magistrados del tribunal de apelación no eran imparciales pues habían tomado varias decisiones administrativas antes del juicio, las cuales les impedían tener un criterio imparcial al pronunciarse sobre el fondo, y que no fueron recusados porque su abogado le había informado que para hacerlo había que demostrar que el juez al que se intentaba recusar tenía “un especial interés en el resultado del caso”, la Corte Europea rechazó el argumento del Estado de que esa interpretación era errónea y que existía disponible la posibilidad de recusar a esos magistrados; según la Corte, el Estado no había probado, mediante la doctrina o la jurisprudencia, que el criterio del abogado del demandante era equivocado o, por lo menos, dudoso; muy por el contrario, la Corte observó que el Estado no negó que durante años nadie había recusado a un magistrado por haber intervenido antes en el mismo caso, y que esto inducía a entender que el sistema imperante o, por lo menos, la interpretación del abogado defensor, contaba con la

248. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 60, *Caso Godínez Cruz*, de 20 de enero de 1989, párrafo 63, y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 84.

249. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 89/03, *Petición P 12.303*, *Inadmisibilidad, Mariblanca Staff Wilson y Oscar E. Ceville R.*, Panamá, 22 de octubre de 2003, párrafo 49. Cfr., también, Informe N° 87/03, *Petición 12.006*, *Inadmisibilidad, Oscar Sirí Zúñiga*, Honduras, 22 de octubre de 2003, párrafos 43 y 44.

250. Cfr. European Court of Human Rights, *Selmouni v. France*, sentencia del 28 de julio de 1999, párrafo 79. Cfr., también, del mismo tribunal, *Assenov and others v. Bulgaria*, sentencia del 28 de octubre de 1998, párrafo 102, y *Soering v. The United Kingdom*, sentencia del 7 de julio de 1989, párrafo 88.

251. Cfr. *ibid.*, párrafo 80.

aceptación general; además, la Corte observó que, aunque los miembros del tribunal de apelación conocían los temores y las inquietudes de la víctima, no habían tomado ninguna iniciativa para inhibirse de seguir conociendo de ese caso; por consiguiente, cualquier recusación fundada en que esos magistrados habían intervenido previamente en ese litigio, razonablemente podía considerarse que estaba destinada al fracaso y que, en tales circunstancias, la víctima no disponía de un recurso efectivo.<sup>252</sup>

En casos de desapariciones forzadas de personas, o de detenciones ilegales o arbitrarias, la Corte Interamericana ha reiterado que el recurso de hábeas corpus debe ser eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido;<sup>253</sup> de manera que la eficacia deberá reflejarse en su capacidad para ubicar a la persona desaparecida, establecer si ella se encuentra legalmente detenida y, en caso necesario, disponer su libertad. Según la Corte, los Estados tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas,<sup>254</sup> pero la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten su decisión o sentencia, pues se requiere que el Estado garantice los medios para ejecutar dichas decisiones definitivas.<sup>255</sup>

Para ser efectivo, un recurso judicial, en el caso particular, no tiene necesariamente que producir un resultado favorable a las pretensiones de quien lo ha interpuesto. Según la Comisión, el mero hecho de que un recurso interno no produzca un resultado favorable al reclamante no demuestra, por sí solo, la inexistencia o el agotamiento de todos los recursos internos eficaces, pues podría ocurrir –por ejemplo– que el reclamante no hubiera acudido oportunamente al procedimiento apropiado.<sup>256</sup> La Comisión ha sostenido que ella no puede considerar que el peticionario ha cumplido debidamente con

---

252. Cfr. European Court of Human Rights, *Hauschildt v. Denmark*, sentencia del 24 de mayo de 1989, párrafos 39 al 42.

253. *Caso Castillo Páez*, Excepciones Preliminares, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 40; *Caso Loayza Tamayo*, Excepciones Preliminares, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 40; *Caso Castillo Petrucci y otros*, Excepciones Preliminares, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 63, y *Caso Durand y Ugarte*, Excepciones preliminares, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafo 34.

254. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Durand y Ugarte*, sentencia del 16 de agosto de 2000, párrafo 121.

255. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)*. Competencia, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 79.

256. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 27/93, *Caso 11.092*, Canadá, adoptado el 6 de octubre de 1993, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1994, p. 61, párrafo 28.



el requisito del agotamiento de los recursos internos si los mismos han sido rechazados con fundamentos procesales razonables y no arbitrarios, como la interposición del recurso de amparo sin el previo agotamiento de las vías pertinentes, o la interposición de la acción contencioso administrativa fuera del plazo correspondiente ante los tribunales domésticos.<sup>257</sup>

La Corte ha identificado cuatro situaciones en las que un recurso puede volverse ineficaz: a) si se le subordina a exigencias procesales que lo hagan inaplicable, b) si, de hecho, carece de virtualidad para obligar a las autoridades, c) si resulta peligroso para los interesados, y d) si no se aplica imparcialmente.<sup>258</sup> Según la jurisprudencia más reciente, no basta que los recursos existan formalmente, sino que, para que estos puedan considerarse efectivos, los mismos deben dar resultados o respuestas a las violaciones de los derechos humanos contemplados en la Convención, y que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país, o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ser ilusorios;<sup>259</sup> sin embargo, de acuerdo con el tribunal, es el Estado el obligado a crear las condiciones necesarias para que cualquier recurso disponible pueda tener resultados efectivos.<sup>260</sup> En relación con una denuncia sobre violación de derechos políticos, al referirse a la eficacia de los recursos disponibles, la Comisión consideró que la tramitación de los mismos, según habían sido concebidos por la legislación electoral vigente y aplicable al caso en cuestión, así como la propia argumentación del gobierno de México, revestía un carácter en extremo formalista, lo cual podía conducir a la ausencia de resultados, o incluso de investigaciones de las situaciones denunciadas, si se hacía primar el criterio de lo procedimental sobre lo sustantivo; según la Comisión, si bien no puede desconocerse la importancia y la necesidad de la existencia de normas legales que determinen las reglas de procedimiento, no es menos importante que éstas permitan el logro efectivo de resultados, a fin de que los recursos sean adecuados y eficaces, porque de otro modo se desnaturalizaría su carácter y no se cumpliría con el objetivo para el cual fueron establecidos.<sup>261</sup>

257. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 90/03, Petición 0581/1999, Inadmisibilidad, Gustavo Trujillo González, Perú, 22 de octubre de 2003, párrafo 32.

258. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, del 29 de julio de 1988, párrafo 66, Caso Godínez Cruz, del 20 de enero de 1989, párrafo 69, y Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, del 15 de marzo de 1989, párrafo 91.

259. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Bámaca Velásquez, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafo 191, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 114, Caso 'Cinco Pensionistas' vs. Perú, sentencia del 28 de febrero de 2003, y Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 121.

260. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Bulacio vs. Argentina, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 127.

261. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 14/93, caso 10.956, México, del 7 de octubre de 1993, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993, Se-

En el caso Juan Humberto Sánchez, la Corte sostuvo que, al producirse su detención arbitraria como parte del patrón imperante de ejecuciones extrajudiciales, éste no tuvo la posibilidad de interponer, por sus propios medios, un recurso sencillo y efectivo que le permitiera hacer valer su derecho a la libertad personal y eventualmente que le hubiere evitado la conculcación de sus derechos a la integridad personal y a la vida; según la Corte, esta persona estuvo en poder de agentes del Estado y, en consecuencia, era éste el que estaba obligado a crear las condiciones necesarias para que cualquier recurso pudiera tener resultados efectivos.<sup>262</sup> A juicio del tribunal, la falta de efectividad del habeas corpus en Honduras quedó demostrada por las diferentes pruebas testimoniales y documentales aportadas al expediente, dentro de las que destacaban las propias afirmaciones del entonces Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, quien señaló que, al estar el poder judicial influenciado por las fuerzas militares, usualmente los recursos de exhibición personal carecían de efectividad.<sup>263</sup>

El tribunal estima que, para satisfacer el derecho de acceso a la justicia, no es suficiente con que en el respectivo recurso se emita una decisión definitiva, en la cual se declaren derechos y obligaciones, o se proporcione la protección a las personas; es preciso que también existan mecanismos efectivos para ejecutar esas decisiones o sentencias, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados.<sup>264</sup> Según la Corte Interamericana, “la inexistencia de recursos internos efectivos coloca a la víctima en estado de indefensión y explica la protección internacional. Por ello, cuando quien denuncia una violación de los derechos humanos aduce que no existen dichos recursos o que son ilusorios, la puesta en marcha de tal protección puede no solo estar justificada sino ser urgente.”<sup>265</sup> A juicio del tribunal, para que se preserve el de-

---

cretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 367. En este caso, el denunciante señaló que durante la jornada electoral llevada a cabo el día 11 de noviembre de 1990, se presentaron graves anomalías, a saber: la sustitución deliberada del 80% de las personas propuestas para fungir como funcionarios de las casillas electorales; la reubicación de última hora de más del 20% de las casillas electorales, contraviniendo la ubicación oficial designada para éstas; la falta de garantías para la emisión del voto libre y secreto; la ausencia de mobiliario adecuado para la emisión del sufragio; el bloqueo a las actividades de supervisión y vigilancia de los representantes de los partidos políticos ante las casillas electorales, al obligárseles a permanecer a 5 o 6 metros de la casilla; la práctica de brigadas de votantes múltiples “Operación Carrusel”, mediante la movilización de cientos de personas en medios de transporte colectivo en las que se les trasladaba de casilla en casilla para que sufragaran cuantas veces como fuera posible, y para lo cual se les dotó de credenciales de elector para que pudieran sufragar; y, finalmente, el robo de ánforas conteniendo la votación, al cierre de la jornada electoral.

262. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 85.

263. Cfr. *ibíd.*, párrafo 123.

264. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 82.

265. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 93. También, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excep-

recho a un recurso efectivo, en los términos del artículo 25 de la Convención, es indispensable que dicho recurso se tramite conforme a las reglas del debido proceso, consagradas en el artículo 8 de la Convención, incluyendo el acceso a la asistencia letrada.<sup>266</sup>

La Corte entiende que la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar; en su opinión, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla; por lo tanto, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país, o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios.<sup>267</sup> Según la Corte, los recursos son ilusorios cuando se demuestra su inutilidad en la práctica, el Poder Judicial carece de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad, faltan los medios para ejecutar las decisiones que se dictan en ellos, o hay denegación de justicia, o retardo injustificado en la decisión, o se impide el acceso del presunto lesionado al recurso judicial.<sup>268</sup> En el caso Juan Humberto Sánchez, el tribunal se refirió a la inutilidad de los recursos internos en el contexto de un patrón de violaciones reiteradas y sistemáticas de los derechos humanos, que impide enjuiciar y sancionar a los responsables de las mismas; según la Corte, la muerte de Juan Humberto Sánchez se encuadró dentro de un patrón de ejecuciones extrajudiciales, las cuales se caracterizan por ir a su vez acompañadas de impunidad, en la cual los recursos judiciales no son efectivos, las investigaciones judiciales tienen graves falencias, y el transcurso del tiempo juega un papel fundamental en borrar todos los rastros del delito, haciéndose de esta manera ilusorio el derecho a la defensa y protección judicial en los términos consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana.<sup>269</sup>

En todo caso, la eficacia de esos recursos tiene que interpretarse en función de las garantías judiciales a que, de acuerdo con el artículo 8 de la

---

ciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 92, y Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 95.

266. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 148.

267. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87, del 6 de octubre de 1987, párrafo 24.

268. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú), sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 136 y 137.

269. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 135.

Convención, tiene derecho toda persona en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o en la determinación de sus derechos u obligaciones de orden civil, laboral, fiscal, o de cualquier otro carácter; en particular, la eficacia de esos recursos debe evaluarse en función del derecho que, según el artículo 8 N° 1 de la Convención, tiene toda persona a ser oída con las debidas garantías y '*dentro de un plazo razonable*'. La Convención no indica cuáles son los límites de lo que se considera '*razonable*' en la evacuación de un recurso o en la sustanciación de un procedimiento judicial en su integridad; ésta es, sin duda, una circunstancia que los órganos de la Convención tendrán que evaluar en cada caso particular, teniendo en cuenta su complejidad, la actividad procesal del interesado, y la actuación de los órganos del Estado;<sup>270</sup> pero, obviamente, si en la evacuación de esos recursos los tribunales nacionales han excedido los plazos indicados en su propia legislación, no puede decirse que esos recursos sean efectivos; muy por el contrario, una dilación indebida en la decisión de un recurso judicial hace que éste pierda la eficacia necesaria para producir el resultado para el que se estableció. En este sentido, en su demanda ante la Corte en el caso Blake, la Comisión alegó que "el derecho a un proceso dentro de un plazo razonable que prevé la Convención Americana se fundamenta, entre otras razones, en la necesidad de evitar dilaciones indebidas que se traduzcan en una privación y denegación de justicia en perjuicio de personas que invocan la violación de derechos protegidos por la referida Convención."<sup>271</sup> Asimismo, en su sentencia sobre el fondo en el caso de la Comunidad Mayagna, la Corte reiteró que los recursos de amparo resultarán ilusorios e inefectivos si en la adopción de la decisión sobre éstos se incurre en un retardo injustificado.<sup>272</sup>

En el caso Ivcher Bronstein, la Corte observó que los tribunales internos que resolvieron los recursos judiciales presentados por el señor Ivcher no satisfacían los requisitos mínimos de independencia e imparcialidad establecidos en el artículo 8 N° 1 de la Convención como elementos esenciales del debido proceso legal, lo que hubiera permitido la obtención de una decisión adecuada a derecho, y que, por lo tanto, dichos recursos no fueron efectivos; según el tribunal, las circunstancias generales de este caso indicaban que los recursos judiciales interpuestos por el señor Ivcher para defender sus derechos accionarios no fueron sencillos y rápidos y que, por el contrario, sólo fueron resueltos al cabo de mucho tiempo, lo que contrastaba con el trámite que reci-

270. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genie Lacayo, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 77, Caso Suárez Rosero, sentencia del 12 de noviembre de 1997, párrafo 72, y Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 143.

271. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 11.219 (Nicholas Chapman Blake), 3 de agosto de 1995, p. 32.

272. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awastingni vs. Nicaragua, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 134.

bieron las acciones interpuestas por los accionistas minoritarios de la Compañía, que fueron resueltas con diligencia; además, las denuncias civiles y penales de que fueron objeto tanto el señor Ivcher como su familia, funcionarios de sus empresas y abogados, como consecuencia de las cuales se restringió la libertad de algunos y se desalentó la permanencia en el país de otros, reflejaban un cuadro de persecución y denegación de justicia.<sup>273</sup>

La Corte Interamericana se ha referido a la existencia meramente formal de recursos que sistemáticamente son rechazados,<sup>274</sup> sin llegar a examinar su validez o por razones fútiles, o respecto de los cuales existe una práctica —o una política— ordenada o tolerada por el poder público, cuyo efecto es impedir a ciertas personas la utilización de recursos internos que, normalmente, estarían al alcance de los demás. En tales casos, a juicio de la Corte, el acudir a esos recursos se convierte en una formalidad carente de sentido, y las excepciones previstas en el párrafo 2 del artículo 46 de la Convención serían plenamente aplicables, eximiendo de la necesidad de agotar recursos internos que, en la práctica, no pueden alcanzar su objeto.<sup>275</sup> La prueba más palpable de la ineficacia de los recursos de la jurisdicción interna puede ser la existencia de violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos en el país objeto de la denuncia, sin que ellas sean debidamente investigadas y sancionadas por los órganos jurisdiccionales. Un ejemplo de ello es lo que ocurrió en Chile con el recurso de amparo, inmediatamente después del golpe de Estado de Pinochet; este recurso, que hasta ese momento había demostrado ser eficaz para determinar el paradero de una persona detenida ilegalmente y disponer su libertad, podía ser interpuesto por cualquier persona (sin necesidad de patrocinio de abogado), en cualquier momento (sin que hubiera horas o días inhábiles), y debía ser resuelto dentro de las 24 horas siguientes a su presentación; luego del golpe de Estado, en casos de desapariciones forzadas de personas, en manifiesta complicidad con esa práctica, los tribunales chilenos se limitaron a solicitar información sobre su paradero al Ministerio del Interior y al Ministerio de Defensa, conformándose con la negativa de que tales personas se encontraban a disposición de esas dependencias, y disponiendo el archivo inmediato del caso, sin practicar, por ejemplo, una inspección ocular al sitio en el que se

---

273. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú), sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 139, 140, y 141.

274. Por ejemplo, durante la dictadura militar de Augusto Pinochet en Chile, el recurso de amparo, que tradicionalmente había sido eficaz en casos de detenciones ilegales o arbitrarias, dejó de serlo para conocer de la detención de dirigentes políticos, debido a que los tribunales se conformaban con la simple negativa de que dichas personas estuvieran detenidas por autoridades militares o policiales, rechazándolos sin realizar ninguna investigación independiente al respecto.

275. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 68, Caso Godínez Cruz, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 71, y Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 93.

suponía que estaban las personas ilegal y arbitrariamente detenidas, lo que hubiera permitido salvar la vida y la integridad física de centenares de ellas. En realidad, ese comportamiento fue el producto de decisiones tomadas desde la cúpula del Poder Judicial, en perfecta sintonía con el régimen militar; en efecto, el 12 de septiembre de 1973, el entonces presidente de la Corte Suprema de Justicia, Enrique Urrutia Manzano, en una declaración pública, expresó “su más íntima complacencia” con el golpe de Estado encabezado el día anterior por Augusto Pinochet; asimismo, el 14 de septiembre de ese mismo año, el diario *El Mercurio* (uno de los dos periódicos autorizados a circular por la Junta Militar) informó que la Asociación Nacional de Magistrados había manifestado a la opinión pública que prestaría su “más decidido apoyo a las nuevas autoridades gubernamentales”. En tal sentido, en el Informe de la Comisión Rettig se señala que, durante la dictadura militar en Chile, el Poder Judicial no reaccionó con la suficiente energía frente a las violaciones a los derechos humanos, área en que el control jurisdiccional fue notoriamente insuficiente, faltando una acción decidida para cautelar tales derechos.<sup>276</sup>

En el caso Castillo Páez, respecto de uno de los recursos señalados como disponible por el gobierno y que en su opinión debían haberse agotado, la Comisión alegó, *inter alia*, la falta de eficacia del mismo. En opinión de la Comisión, no había obligación alguna de recurrir al Tribunal de Garantías Constitucionales, por haber sido acogida en primera y en segunda instancia la acción de hábeas corpus en beneficio de la presunta víctima; además, dicho procedimiento habría carecido de eficacia debido a que la Corte Suprema de Justicia del Perú admitió en forma irregular el conocimiento de la acción, al declarar nula la sentencia del Octavo Tribunal Correccional que confirmó la decisión de la juez que había declarado con lugar la acción de hábeas corpus a favor del señor Castillo Páez, pues de acuerdo con la ley el recurso de nulidad contra el fallo de segundo grado sólo procedía contra la denegación del hábeas corpus que, por el contrario, había sido otorgado.<sup>277</sup> Sin embargo, al rechazar de plano la excepción de no-agotamiento de los recursos internos, por extemporánea,<sup>278</sup> la Corte no se pronunció sobre la eficacia de este recurso; en cambio, sí lo hizo en su sentencia en el caso Durand y Ugarte, en el que señaló que, en casos de desaparición forzada de personas, el recurso de habeas corpus normalmente es el adecuado para hallar a una persona presuntamente detenida por las autoridades, averiguar si lo está legalmente y, llegado el caso, lograr su libertad; pero el tribunal se cuidó de señalar que el habeas corpus

276. Cfr. *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*, Ministerio de la Secretaría General de Gobierno, Santiago de Chile, 1991, vol. I, tomo I, pág. 95.

277. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 38, letra c.

278. Cfr. *ibid.*, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 N° 1.

también debe ser eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido.<sup>279</sup>

En el caso del Tribunal Constitucional, el Estado alegó ante la Comisión la inadmisibilidad de la petición pues se encontraban pendientes los recursos de amparo presentados por las víctimas ante los tribunales domésticos.<sup>280</sup> Sin embargo, los peticionarios sostuvieron que los recursos disponibles en el Derecho interno no eran adecuados ni eficaces, por lo que no estaban obligados a agotarlos; en particular, cuestionaron la independencia de los tribunales encargados de absolver en primera instancia las acciones de amparo, debido a la fuerte injerencia política en el proceso de reorganización de la magistratura emprendida por el gobierno; en segundo lugar, se alegó que esa falta de independencia del poder judicial también se manifestaba en la rotación de que eran objeto los jueces que expedían sentencias contrarias a los intereses del gobierno; además, se señaló que las acciones de garantía iniciadas por las víctimas en la jurisdicción interna debían concluir en el Tribunal Constitucional, cuyos miembros se encontraban impedidos de pronunciarse, de conformidad con las normas procesales, por haber participado en los hechos que motivaron la denuncia; igualmente, se hizo notar que ya habían vencido largamente los plazos para que se resolvieran las acciones de garantía planteadas por las víctimas ante los tribunales nacionales, señalando que los jueces objeto de esta petición habían sido destituidos por el Congreso el 28 de mayo de 1997 y, casi un año después, aún no se dictaba sentencia definitiva en la acción de amparo interpuesta; por último, los peticionarios alegaron que, con la desactivación del Tribunal Constitucional, se había imposibilitado el funcionamiento del órgano de control de la constitucionalidad de las leyes, así como el derecho de contar con un tribunal independiente e imparcial.<sup>281</sup> Al adoptar su decisión, la Comisión estimó que, de los antecedentes acompañados, se podía concluir que los recursos internos no habían sido ni rápidos ni eficaces en la protección y amparo de los derechos de los magistrados destituidos, habiendo un claro retardo injustificado en la tramitación de los recursos de amparo interpuestos por las víctimas, los que, al no ser resueltos, afectaron tanto a esos magistrados como al funcionamiento de un órgano básico del ordenamiento jurídico peruano, como es el Tribunal Constitucional, razón por la cual declaró el caso admisible.<sup>282</sup> Tal decisión fue ratificada por la Corte, la cual expresó que el procedimiento que se siguió ante las diversas instancias que conocieron de los

279. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Durand y Ugarte, Excepciones preliminares, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafo 34.

280. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 35/98, Caso 11.760, Manuel Aguirre Roca, Guillermo Rey Terry y Delia Revoredo de Mur, Perú, 5 de mayo de 1998, párrafo 11.

281. Cfr. *ibíd.*, párrafos 13 y 14.

282. Cfr. *ibíd.*, párrafo 30.

amparos en este caso excedió el principio de plazo razonable consagrado en la Convención Americana, y que los recursos de amparo resultarían ilusorios e inefectivos si durante su tramitación se incurre en un retardo injustificado de la decisión.<sup>283</sup>

La Comisión también ha rechazado la pretendida eficacia de un recurso, señalando que resulta ilógico, y jurídicamente anómalo, exigir a una persona que cuestiona el doble enjuiciamiento al que se le ha sometido, que agote los recursos internos dentro de un procedimiento que dicha persona objeta *ab initio* y en su totalidad.<sup>284</sup> Asimismo, en un caso en contra de Colombia, la Comisión constató que, durante la investigación previa que se había extendido por cuatro años y que continuaba abierta, se dictó medida de aseguramiento contra una serie de personas, incluyendo a conocidos líderes de las Autodefensas Unidas de Colombia, pero, a pesar de la gravedad de los hechos denunciados, no se habían ejecutado las correspondientes órdenes de captura y por lo menos una de las personas vinculadas había mantenido contacto cotidiano con la prensa y, en ocasiones, con autoridades del Estado; además, se habían suspendido diligencias destinadas a recolectar las pruebas necesarias, debido a la situación de inseguridad en la zona; por lo tanto, la Comisión concluyó que las perspectivas de efectividad de la investigación judicial no resultaban equivalentes a las de un recurso que necesariamente tenía que ser agotado antes de recurrir a la protección internacional.<sup>285</sup>

---

283. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú), sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 93.

284. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 29 letra b).

285. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 75/01, Caso 12.266, El Aro, Ituango, Colombia, 10 de octubre de 2001, párrafos 26 y 27.



### Capítulo III

## Las excepciones a la regla y su desarrollo jurisprudencial

A pesar de la regla general enunciada en el artículo 46, N° 1, letra a, de la Convención, en el marco del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, no hay que agotar los recursos de la jurisdicción doméstica toda vez que se recurre al sistema.

Desde luego, la regla del agotamiento de los recursos internos no es aplicable cuando se recurre a la instancia internacional, solicitando medidas cautelares o medidas provisionales, destinadas a evitar que se consuma un daño irreparable. Al adoptar medidas cautelares o provisionales, la Comisión o la Corte Interamericana de Derechos Humanos no están actuando en ejercicio de su competencia contenciosa, para resolver los casos que se le someten, sino en ejercicio de una competencia preventiva o cautelar, cuya función no es determinar si el Estado ha incurrido en responsabilidad internacional por violación de los derechos humanos que se ha comprometido a respetar y garantizar, sino evitar un daño irreparable. Por consiguiente, una solicitud de medidas cautelares ante la Comisión sólo requiere probar la existencia de los supuestos para los que están previstas esas medidas, sin que sea indispensable agotar algún recurso interno. Asimismo, si en relación con un asunto pendiente ante ella, la Comisión decide recurrir a la Corte para que sea ésta la que adopte medidas provisionales, dicha solicitud tampoco está sujeta al requisito del agotamiento de los recursos internos.

En segundo lugar, en la práctica de la Comisión, ésta ha considerado que la regla del agotamiento de los recursos internos no es aplicable cuando se trata de *casos generales* de violación de derechos humanos, en oposición a casos individuales. Esta excepción encuentra su justificación en que el análisis de la situación global de los derechos humanos en un país determinado supone un patrón de conducta de violaciones generalizadas de los derechos humanos, en la que la Comisión no está actuando como una instancia de arreglo internacional, ni está buscando resolver la situación de una víctima en particular, sino examinar la situación general de los derechos humanos en un país determinado. Sin embargo, no debe perderse de vista que un informe general permite presumir que, en el contexto descrito por la Comisión, no existe el Estado de Derecho, o no existe el debido proceso legal, o que los recursos de la jurisdicción interna son meramente dilatorios, no resultando ni adecuados ni eficaces, por lo que tal constatación permitiría argumentar que, en casos individuales, exigir al peticionario el agotamiento de los recursos internos constituiría un trámite meramente dilatorio.

Ocasionalmente, los peticionarios han sostenido que están eximidos de agotar los recursos internos si el objeto de la denuncia planteada ante la instancia internacional no es justiciable. En un caso en el que los peticionarios alegaban que la facultad del gobierno federal de los Estados Unidos en materia de inmigración y control fronterizo era, “en gran medida” inmune al control judicial, y que los tribunales de ese país estaban impedidos constitucionalmente de considerar las consecuencias para los derechos humanos de estrategias de control fronterizo, como la Operación Gatekeeper, la Comisión no dio por probado que los peticionarios carecieran de recursos domésticos, en razón de un acatamiento general de parte de los tribunales estadounidenses frente a las competencias del gobierno federal en cuestiones de inmigración y control fronterizo. Para aceptar este argumento debía demostrarse que ninguna acción para plantear las denuncias ante un tribunal interno tendría perspectivas razonables de éxito, porque la instancia superior había rechazado recientemente acciones en que se planteaba la materia de la petición; sin embargo, las decisiones en que se basaban los peticionarios no abordaban situaciones sustancialmente similares al caso en examen, y el antecedente más reciente citado por ellos tenía casi treinta años, no siendo evidente que los tribunales nacionales pudieran basarse en tales precedentes para abordar la cuestión en el momento actual; por el contrario, los casos más recientes examinados por la Comisión en materia de inmigración y control fronterizo en Estados Unidos sugerían que una impugnación de detenciones y deportaciones por parte de los peticionarios no sería rechazada como cuestión no justiciable.<sup>286</sup>

Es probable que, en el caso de comunicaciones sometidas por un Estado en contra de otro Estado, en los términos del artículo 45 de la Convención, la aplicación de esta regla se vea limitada, pero de ninguna manera anulada. El hecho de que la denuncia ante la Comisión sea sometida por un Estado no exonera a la víctima de agotar los recursos internos, y sería absurdo pretender otra cosa. En el caso *Pfunders*, que fue sometido a la hoy desaparecida Comisión Europea de Derechos Humanos por el gobierno austríaco, éste sostuvo que en casos de comunicaciones sometidas por un Estado denunciado a otro Estado esta regla no se aplicaba, puesto que dicho procedimiento estaba basado en el concepto de seguridad colectiva y de interés público; sin embargo, la Comisión Europea señaló que esta regla, que se aplicaba en el Derecho Internacional general, se aplicaba también, *a fortiori*, en un sistema de protección internacional que se extendía tanto a los propios nacionales de un Estado como a los extranjeros.<sup>287</sup> Pero la ya extinta Comisión Europea de Derechos Humanos sostuvo

286. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 104/05, Petición 65/99, Inadmisibilidad, Víctor Nicolás Sánchez y otros (“Operación Gatekeeper”), Estados Unidos, 27 de octubre de 2005, párrafos 65, 71, 72, y 73.

287. Cfr. European Commission of Human Rights, *Austria v. Italy (Pfunders case)*, Application 788/60,

que esta regla tenía una aplicación limitada en casos de comunicaciones interestatales, la cual no se aplicaría en casos en que el Estado denuncie, en general, la incompatibilidad de medidas legislativas o de prácticas administrativas con la Convención, puesto que, en tal caso, la Convención Europea no requiere que haya una víctima de la violación que se alega.<sup>288</sup>

Si bien no es una excepción propiamente tal, cuando la decisión que se objeta como violatoria de los derechos humanos emana de la más alta instancia judicial del Estado, al no existir una instancia superior ante la cual impugnar dicha decisión, se pueden dar por agotados todos los recursos de derecho interno.<sup>289</sup>

En cuanto a las excepciones propiamente tales, ellas son el resultado del desarrollo del Derecho Internacional general, y de disposiciones expresas contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos que, en ciertas hipótesis, eximen de agotar los recursos internos. Desde luego, nadie está obligado a agotar los recursos previstos en la ley cuando esos recursos no existen, o cuando los recursos disponibles no satisfacen las exigencias que derivan de los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos, o cuando, por razones de hecho, los tribunales momentáneamente no están funcionando y los recursos apropiados no están disponibles.

No obstante, el que el peticionario esté exonerado de agotar los recursos internos no libera al Estado de su obligación de proporcionar recursos efectivos, sencillos y rápidos, ni impide a la Comisión –antes de pronunciarse sobre la admisibilidad de la petición– solicitarle información sobre el estado en que se encuentran los procedimientos judiciales relativos al caso en la jurisdicción interna.<sup>290</sup>

## 1.- El producto del desarrollo del Derecho Internacional

Según la práctica internacional, y de acuerdo a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos, la regla del agotamiento de los recursos internos no es una regla absoluta, sino que está sujeta a limitacio-

---

1961, Yearbook of the European Convention on Human Rights, vol. 4, pp. 146 a 150.

288. Cfr., en este sentido, European Commission of Human Rights, Cyprus case, Yearbook of the European Convention on Human Rights, vol. 2, p. 184, y Greek case, Yearbook of the European Convention on Human Rights, vol. 11, p. 726.

289. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 84/05, Petición 432/03, Inadmisibilidad, Luis Raúl Pinot Armijo, Honduras, 24 de octubre de 2005, párrafo 32. Cfr., también, informe N° 108/06, Petición 4680-02, Inadmisibilidad, Miguel Alberto Villanueva Sánchez, Perú, 21 de octubre de 2006, párrafo 33.

290. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los 'Niños de la Calle'), sentencia del 19 de noviembre de 1999, párrafo 24.

nes.<sup>291</sup> En el laudo arbitral recaído en el caso sobre los barcos finlandeses, a pesar de su estricto apego a la regla del agotamiento de los recursos internos, Algot Bagge sostuvo que había razones para no continuar golpeándose la cabeza contra la pared, y que el individuo estaba exceptuado de agotarlos, en casos de ‘*inutilidad manifiesta*’, pues ésta no es una regla rígida, que requiera un esfuerzo infinito de parte de litigantes que poseen una cartera sin fondo para pagar honorarios de abogados, o de profesores que desean crear nuevas teorías.<sup>292</sup> Según Oscar Schachter, el agotamiento de los recursos internos no puede exigirse donde ellos son manifiestamente ineficaces, donde su resultado puede ser la repetición de decisiones previas, o donde los tribunales están completamente sometidos al gobierno.<sup>293</sup> Asimismo, en opinión de Michael Akehurst, no hay que agotar los recursos locales cuando está claro, desde la partida, que los tribunales nacionales no proporcionarán un remedio al daño que se alega.<sup>294</sup> Admitiendo que el acatamiento de esta regla no se podía exigir en toda circunstancia, la hoy desaparecida Comisión Europea de Derechos Humanos sostuvo que no había que agotar los recursos internos cuando existía una “falta de perspectiva razonable de éxito”.<sup>295</sup> Un tercer criterio sobre las circunstancias en que no se requiere agotar los recursos domésticos fue expuesto por Hersh Lauterpacht, siendo juez de la Corte Internacional de Justicia, en su opinión separada en el asunto relativo a los empréstitos noruegos; en dicha ocasión, Lauterpacht manifestó que la exigencia de agotar los recursos internos no era una regla rígida, o de carácter puramente técnico, y que los tribunales internacionales debían aplicarla con un considerable grado de elasticidad; el juez Lauterpacht recordó que los tribunales internacionales se han negado a aplicar esta regla en casos en los que no hay disponibles remedios efectivos, debido a la legislación del Estado o a las condiciones que prevalecen en él; además, el mencionado juez observó que, en el caso en cuestión, Francia alegaba un trato discriminatorio entre los tenedores de bonos de nacionalidad francesa y los tenedores de bonos de nacionalidad sueca o danesa, sin que fuera fácil ver qué remedio ofrecían los tribunales noruegos en contra de actos gubernamentales que, como tales, no causaban ningún perjuicio a los tenedores de bonos de nacionalidad francesa; a partir de esas consideraciones, el juez Lau-

291. Cfr., por ejemplo, el laudo arbitral del 8 de junio de 1932, recaído en el asunto de George J. Salem, en *United Nations Reports of International Arbitral Awards*, 1932, vol II, p. 1189.

292. Cfr. *Claim of Finnish Shipowners against Great Britain in respect of the use of certain Finnish Vessels during the War (1934)*, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. III, p. 1504.

293. Cfr. Oscar Schachter, *International Law in Theory and Practice*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, Boston, and London, 1991, p. 213.

294. Cfr. Michael Akehurst, *Modern Introduction to International Law*, Seventh edition, revisada por Peter Malanczuk, Routledge, London and New York, 1997, p. 268.

295. Cfr., por ejemplo, *Retimag S.A. v. Federal Republic of Germany*, Application N° 712/60, 4 Yearbook of the European Convention on Human Rights, p. 400; y *X, Y and Z v. UK*, Application Nos. 8022/77, 8027/77, p. 18, *European Commission of Human Rights, Decisions and Reports*, p. 74.

terpacht sostuvo que no se podía afirmar que, en este caso, la posición jurídica del individuo fuera abundantemente clara, como para descartar, como una “posibilidad razonable,” que existiera algún recurso efectivo ante los tribunales noruegos.<sup>296</sup> La tesis de Lauterpacht es concordante con la que han mantenido las decisiones judiciales que afirman que no hay que agotar los recursos internos cuando no hay un tribunal competente para conocer de la controversia de que se trate,<sup>297</sup> o cuando la legislación interna que justifica los actos impugnados no sea examinada por el tribunal nacional,<sup>298</sup> o cuando sea notorio que los tribunales nacionales carecen de independencia,<sup>299</sup> o cuando haya una serie constante y bien establecida de precedentes contrarios a lo planteado en el recurso,<sup>300</sup> o cuando los tribunales internos no ofrezcan una vía de recurso apropiada y suficiente,<sup>301</sup> o cuando el Estado no tenga un sistema adecuado de protección judicial.<sup>302</sup>

La Convención Americana sobre Derechos Humanos no es la única que contempla expresamente excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos; así lo estipulan, por ejemplo, el artículo 5, párrafo 2, letra b, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>303</sup> el artículo 22, párrafo 5, letra b, de la Convención contra la Tor-

296. Cfr. *International Court of Justice, Case of Certain Norwegian Loans, France v. Norway*, sentencia del 6 de Julio de 1957, en *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, 1957, p. 39 de su opinion separada.

297. Cfr., por ejemplo, *Permanent Court of International Justice, Panevezys-Saldutiskis Railway Case*, sentencia del 28 de febrero de 1939, Serie A/B, N° 76, en Manley O. Hudson (compilador), *World Court Reports (A collection of the Judgments, Orders and Opinions of the Permanent Court of International Justice)*, Oceana Publications, Inc., Dobbs Ferry, New York, 1969, vol. IV, pp. 360 a 362.

298. Cfr., por ejemplo, *International Court of Justice, Interhandel case, Switzerland v. United States of America*, Preliminary objections, sentencia del 21 de marzo de 1959, en *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, 1959, p. 28.

299. Cfr., por ejemplo, *American and British Claims Arbitration Tribunal, Robert E. Brown claim (Claim N° 30)*, laudo del 23 de noviembre de 1923, en U.N. *Reports of International Arbitral Awards*, vol. VI, p. 120.

300. Cfr., por ejemplo, *Permanent Court of International Justice, Panevezys-Saldutiskis Railway Case*, sentencia del 28 de febrero de 1939, Serie A/B, N° 76, en Manley O. Hudson (compilador), *World Court Reports (A collection of the Judgments, Orders and Opinions of the Permanent Court of International Justice)*, Oceana Publications, Inc., Dobbs Ferry, New York, 1969, vol. IV, pp. 360 a 362.

301. Cfr., por ejemplo, *Claim of Finnish Shipowners against Great Britain in respect of the use of certain Finnish Vessels during the War (1934)*, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. III, pp. 1496 y s.

302. Cfr. *Federal Court for the Southern District of New York, Mushikiwabo and others v. Barayagwiza*, sentencia del 8 de abril de 1996, en *International Law Reports*, vol. 107, 1997, p. 460. Aunque el demandado fue condenado a pagar 110 millones de dólares de los Estados Unidos, como líder de uno de los grupos extremistas responsables del genocidio de Ruanda, la sentencia indicó que el acusado había incurrido en una conducta tan inhumana, que era difícil concebir un remedio civil que pudiera compensar a los demandantes por el daño causado, o expresar el repudio de la sociedad por los actos del demandado.

303. Aprobado por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966, y en vigor desde el 23 de marzo de 1976.

tura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes,<sup>304</sup> y el artículo 50 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.<sup>305</sup> Si bien la Convención Europea de Derechos Humanos no contempla expresamente ninguna excepción a esta regla, la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que no hay obligación de agotar recursos que son inadecuados o ineficaces; además, de acuerdo con esos '*principios de Derecho Internacional*' a que también hace referencia el artículo 26 de la Convención Europea, puede haber circunstancias especiales que eximan al peticionario de agotar los recursos a su disposición.<sup>306</sup> Asimismo, la Corte Europea ha señalado que, "según 'reglas generalmente reconocidas de Derecho interno', puede haber circunstancias especiales que eximen al peticionario de la obligación de agotar los recursos domésticos a su disposición."<sup>307</sup> Según la jurisprudencia de la Corte Europea, al hacer uso de la regla del agotamiento de los recursos internos se debe tener en cuenta el contexto del caso específico, y ella debe aplicarse con cierto grado de flexibilidad, sin excesivos formalismos;<sup>308</sup> esto significa, entre otras cosas, que la Corte debe considerar, en forma realista, no sólo la existencia de recursos formales en el sistema jurídico del Estado de que se trate, sino también el contexto general, legal y político, en que esos recursos están llamados a operar, y las circunstancias personales del peticionario.<sup>309</sup>

En su proyecto de artículos sobre protección diplomática, la Comisión de Derecho Internacional ha señalado que no hay que agotar los recursos internos, *inter alia*, cuando: a) tales recursos no ofrezcan ninguna posibilidad razonable de obtener una reparación eficaz; b) en la tramitación del recurso exista una dilación indebida, atribuible al Estado presuntamente responsable; o c) las circunstancias del caso hagan que no sea razonable agotar los recursos internos.<sup>310</sup> La primera de estas hipótesis configura lo que se ha denominado la excepción de '*inutilidad*' o '*ineficacia*'. Todas ellas tratan de situaciones que hacen injusto, o poco razonable, exigir a una persona que, como requisito previo para presentar una reclamación internacional, agote un recurso interno, a sabiendas de que será inútil o ineficaz; el proyecto de la Comisión de Derecho

304. Aprobada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1984, y en vigor desde el 16 de junio de 1987.

305. Adoptada en Nairobi, por la Asamblea de los Estados miembros de la Organización de Unidad Africana, el 26 de junio de 1981, y en vigor desde el 21 de octubre de 1986.

306. Cfr. European Court of Human Rights, Caso Aksoy v. Turkey, sentencia del 18 de diciembre de 1996, párrafo 52.

307. Cfr. European Court of Human Rights, Caso Akdivar and others v. Turkey, sentencia del 18 de septiembre de 1996, párrafo 67.

308. Cfr. European Court of Human Rights, Caso Cardot v. France, sentencia del 19 de marzo de 1991, párrafo 34.

309. Cfr. European Court of Human Rights, Caso Akdivar and others v. Turkey, sentencia del 18 de septiembre de 1996, párrafo 69.

310. Cfr. Proyecto de artículos sobre la protección diplomática, artículo 10 [14].

Internacional no llega a requerir un umbral tan alto, como el de *'inutilidad manifiesta'*, demandado por Bagge, pero requiere que sea el individuo quien pruebe que, en las circunstancias del caso, no hay una posibilidad razonable de obtener una reparación eficaz.

La regla del recurso inútil comprende varias circunstancias, de hecho y de Derecho, que hacen injusto, o poco razonable, exigir el agotamiento de los recursos internos, pues someterían al individuo a una carga demasiado pesada para agotar un recurso destinado de antemano al fracaso. En tal sentido, el artículo 22, N° 5, letra b, de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes dispone que la regla del agotamiento de los recursos internos no se aplicará “cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que mejore realmente la situación de la persona que sea víctima de la violación” de la citada Convención. Según C. F. Amerasinghe, una persona no debería tener que someterse a penurias excesivas (*'undue hardship'*) para obtener que se le haga justicia.<sup>311</sup> Además de la ausencia de un recurso apropiado, esas circunstancias que hacen injusto agotar los recursos internos pueden incluir la ausencia absoluta de un sistema de protección judicial, o que el recurso teóricamente existente no está disponible para el individuo en las circunstancias particulares de su caso, o que hay una jurisprudencia constante y uniforme, que hace inútil esperar que los tribunales puedan modificar su criterio para hacer justicia al reclamante. En tal sentido, en el caso De Wilde, Ooms y Versyp, considerando que, conforme a la *'opinio communis'* existente en Bélgica en el momento pertinente era inadmisibles un recurso ante el Consejo de Estado en contra de las órdenes de un juez de paz, la Corte Europea de Derechos Humanos resolvió que el alegato del Estado en cuanto al no agotamiento de los recursos internos era inadmisibles.<sup>312</sup> Asimismo, en su sentencia en el caso Van Oosterwijck, al no haberse probado que un recurso basado en la ley nacional estuviera inevitablemente destinado al fracaso, pues el Tribunal de Casación nunca había tenido oportunidad de pronunciarse sobre la materia objeto de la controversia, no existiendo una jurisprudencia que condenara al fracaso un recurso basado en la Convención Europea, y considerando que la utilización del recurso de casación podía haber contribuido a revelar, con otros datos, la ineficacia o insuficiencia de este último, la Corte Europea resolvió declarar que no se habían agotado los recursos internos.<sup>313</sup>

311. Cfr. Chittharanjan Felix Amerasinghe, *Local remedies in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, p. 5.

312. Cfr. European Court of Human Rights, Caso De Wilde, Ooms and Versyp, sentencia del 18 de junio de 1971, párrafo 62.

313. Cfr. European Court of Human Rights, Caso Van Oosterwijck, sentencia del 6 de noviembre de 1980, párrafos 32, 37, 40, y 41.

Según la Corte Europea de Derechos Humanos, la regla tampoco es aplicable donde hay una práctica administrativa consistente en la repetición de actos incompatibles con la Convención, con la tolerancia oficial de las autoridades del Estado, haciendo inútil o ineficaz cualquier procedimiento judicial.<sup>314</sup>

Compartiendo el criterio de la Corte Europea, la Comisión Interamericana ha sostenido que un peticionario no necesita agotar los recursos internos si se demuestra que dichos trámites serían evidentemente infructuosos o no tendrían ninguna posibilidad razonable de éxito, lo que podría ocurrir, por ejemplo, en el caso de la apelación de una decisión de la instancia judicial más alta del Estado, que probablemente conduciría a una decisión '*evidentemente infructuosa*'.<sup>315</sup> En tal sentido, luego de examinar la jurisprudencia constante de la Corte Suprema de los Estados Unidos, que sistemáticamente rechazaba recursos instituidos para impugnar la ejecución de personas que al momento de cometer el delito tenían 16 años de edad, o que habían permanecido en el pabellón de la muerte por casi veinte años, la Comisión llegó a la conclusión de que, en esas circunstancias, cualquier procedimiento ante los tribunales de ese país, en el que se plantearan esas reclamaciones, no tendría perspectivas razonables de éxito, y sería ineficaz conforme a los principios generales del Derecho Internacional.<sup>316</sup> Aplicando el mismo criterio, en otros casos, a partir de la jurisprudencia de los tribunales nacionales, la Comisión ha constatado que temas similares a aquellos planteados ante ella fueron objeto de litigio activo en los tribunales internos, y en algunos casos exitosos, sugiriendo que las víctimas tenían abierta la posibilidad razonable de interponer determinados recursos y que, basándose en la información disponible, no podía afirmarse que la opinión jurídica consolidada, con toda probabilidad, habría imposibilitado cualquier recurso efectivo para las presuntas víctimas; según la Comisión, el estado de la jurisprudencia era en el mejor de los casos incierto, y numerosos tribunales de los Estados Unidos habían decidido en última instancia favorablemente sobre los mismos o similares temas a aquellos planteados por los peticionarios, mientras otros decidieron en contra.<sup>317</sup> Asimismo, en un caso en el que la información presentada por el propio peticionario indicaban que el recurso de amparo estaba disponible en la época de los hechos y fue utilizado

314. Cfr. European Court of Human Rights, Caso Akdivar and Others v. Turkey, sentencia del 16 de septiembre de 1996, párrafos 66 y 67. Cfr., también, Caso Aksoy v. Turkey, sentencia del 18 de diciembre de 1996, párrafo 52.

315. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 19/02, Inadmisibilidad, Petición 12.379, Mario Alfredo Lares-Reyes, Vera Allen Frost y Samuel Segura, Estados Unidos, 27 de febrero de 2002, párrafo 61.

316. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 51/00, Caso N° 11.193, Gary T. Graham, actualmente conocido como Shaka Sankofa, Estados Unidos, 15 de junio de 2000, párrafo 60.

317. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 19/02, Inadmisibilidad, Petición 12.379, Mario Alfredo Lares-Reyes, Vera Allen Frost y Samuel Segura, Estados Unidos, 27 de febrero de 2002, párrafos 60, 61, y 63.



exitosamente por personas en situación similar a la suya, la Comisión concluyó que existía un recurso disponible y eficaz para remediar un despido irregular como el que alegaba el peticionario, el cual no fue intentado por éste.<sup>318</sup>

Según la Convención Americana, los recursos jurisdiccionales que hay que agotar deben serlo conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos. De acuerdo a esos principios generalmente reconocidos, Lassa Oppenheim sostenía que el hecho de no haber agotado los recursos internos no constituye un obstáculo infranqueable para formular una reclamación internacional si puede quedar claramente probado que, en las circunstancias del caso concreto, el recurso a la más alta autoridad interna no habría de producir resultado, como, por ejemplo, cuando el tribunal supremo se halla bajo el control del Poder Ejecutivo, cuyos actos constituyen precisamente la materia objeto de la reclamación, o cuando el fallo contra el cual se apela ha sido dictado fundándose en una disposición interna de carácter ambiguo, con el resultado de que no existe ninguna probabilidad de que se revoque esa sentencia.<sup>319</sup>

## **2.- Las excepciones previstas en la Convención Americana**

En el sistema interamericano, la regla del agotamiento previo de los recursos internos tampoco puede erigirse en un obstáculo insalvable, que impida en todo caso el acceso a la Comisión; en este sentido, la Corte ha señalado que “la fundamentación de la protección internacional de los derechos humanos radica en la necesidad de salvaguardar a la víctima del ejercicio arbitrario del poder público... De ninguna manera la regla del previo agotamiento debe conducir a que se detenga o demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima indefensa. Esa es la razón por la cual el art. 46.2 [de la Convención] establece excepciones a la exigibilidad de la utilización de los recursos internos como requisito para invocar la protección internacional.”<sup>320</sup> En el mismo sentido, la Comisión ha señalado que las excepciones previstas en el artículo 46 N° 2 de la Convención se han establecido con el objeto de garantizar la acción internacional cuando los recursos de la jurisdicción interna y el propio sistema judicial interno no sean expeditos y efectivos para asegurar el respeto a los derechos humanos de las víctimas.<sup>321</sup>

318. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 90/03, Petición 0581/1999, Inadmisibilidad, Gustavo Trujillo González, Perú, 22 de octubre de 2003, párrafos 25 y 27.

319. Cfr. Lassa Oppenheim, Tratado de Derecho Internacional Público, octava edición inglesa a cargo de Hersch Lauterpacht, traducción al español por J. López Oliván y J. M. Castro-Rial, Casa Editorial Bosch, Barcelona, 1961, tomo I, vol. I, pág. 383.

320. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 93. También, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 92, y Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 95.

321. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 15/02, Admisibilidad, Petición

Si los recursos que el Estado ofrece para proteger a las personas bajo su jurisdicción no son adecuados y efectivos, la víctima no está obligada a agotarlos. En tal sentido, la Convención Americana, en el párrafo 2 del artículo 46, señala que el autor de la comunicación está exento del cumplimiento de este requisito en tres circunstancias: a) si en la legislación interna del Estado de que se trata no existe el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) si no se ha permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o si se le ha impedido agotarlos; y c) si hay retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos, haciendo que ellos sean simplemente dilatorios. Estas excepciones están íntimamente asociadas con las características de *idoneidad* y *eficacia* que, según la Corte, deben presentar los recursos de la jurisdicción interna; la presencia de cualquiera de estas excepciones permite concluir que los recursos existentes se han tornado ineficaces.

En lo que se refiere a la excepción prevista en el literal b) del artículo 46 N° 2 de la Convención, éste contempla dos hipótesis diferentes, que serán examinadas en forma separada. Por una parte, el impedir, o no permitir, al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna; por la otra, el que la persona presuntamente lesionada en sus derechos se haya visto impedida de agotar esos recursos. En el primer caso se requiere un acto directo del Estado, que impide el acceso a los recursos internos; en el segundo, basta la existencia de circunstancias que hagan imposible para la víctima el pleno agotamiento de recursos internos que ya se interpusieron.

En todo caso, las únicas excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos son las que están expresamente previstas en la Convención, sin que esa lista pueda extenderse para incluir otras. En un caso en que los reclamantes hicieron una vaga referencia a la falta de asesoramiento y a la carencia de recursos económicos, la Comisión consideró que esas circunstancias, *per se*, sin articularlas y sin demostrar que ellas configuraban una de las excepciones específicas, si bien moralmente atendibles, no tenían la virtualidad jurídica de abrogar claras disposiciones de la Convención; por lo tanto, la Comisión estimó que, en tal caso, no era imputable al Estado denunciado, ni por acción ni por omisión, el no haberse impugnado en su oportunidad el acto que los reclamantes señalaban como agravante.<sup>322</sup> Sin embargo, comentando el artículo 46 de la Convención, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado esta norma teniendo en mente el principio '*pro homine*' y

---

11.802, Ramón Hernández Berríos y otros, Honduras, 27 de febrero de 2002, párrafo 27.

322. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 90/90, Caso 9.893, Uruguay, adoptado el 3 de octubre de 1990, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 – 1991, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1991, p. 93, párrafo 22.

su función como órgano de protección de los derechos humanos, de manera que las disposiciones de la Convención tengan un efecto útil; en este espíritu, la Corte ha interpretado las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos previstas en el artículo 46 N° 2 de una manera muy amplia, que más bien parece sugerir que ellas son meramente ilustrativas —y no taxativas—, dejando abierta la puerta para otras posibles excepciones.<sup>323</sup>

Según la interpretación que la Corte ha hecho del artículo 46 N° 2 de la Convención, con motivo de una opinión consultiva emitida por el mismo Tribunal, si un individuo requiere asistencia legal para proteger un derecho garantizado por la Convención y su indigencia le impide obtenerla, queda relevado de agotar los recursos internos;<sup>324</sup> asimismo, la Corte concluyó que, “cuando existe un miedo generalizado de los abogados para prestar asistencia legal a una persona que lo requiere y ésta no puede, por consiguiente, obtenerla, la excepción del artículo 46.2.b es plenamente aplicable y la persona queda relevada de agotar los recursos internos.”<sup>325</sup> Similarmente, en los casos de violaciones sistemáticas de los derechos humanos que tienen como raíz un motivo de discriminación, tampoco se requeriría el agotamiento de los recursos internos, pudiendo asumirse que, en esas circunstancias, ellos no serían adecuados ni mucho menos eficaces.

No es improbable que pueda presentarse una combinación de las distintas excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos previstas por la Convención y por el Reglamento de la Comisión. Así se puede apreciar, por ejemplo, en una resolución de la Comisión, que sostiene que la víctima de la violación se vio imposibilitada de agotar los recursos de la jurisdicción interna, por haber acaecido las situaciones contempladas en los incisos b) y c) del número 2 del artículo 46 de la Convención; para llegar a esta conclusión, la Comisión consideró que, al extraviarse un expediente sin que se hubiera adoptado ninguna medida para subsanar ese hecho, y al hacer objeto a su abogado de diversas medidas de hostigamiento que obstaculizaron el desempeño de sus actividades como defensor, no se había permitido a la víctima agotar los recursos internos, y dejó implícito que, debido a esas irregularidades, había un retardo injustificado en la decisión de esos recursos.<sup>326</sup>

323. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 87, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 86, y Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 89.

324. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepciones al agotamiento de los recursos internos (Arts 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. párrafo 31.

325. *Ibíd.*, párrafo 35.

326. Cfr. la Resolución N° 29/86, Caso 9102, Nicaragua, del 16 de abril de 1986, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1985-1986, Washington, D. C., 1986, pp. 103 y sig.

Las excepciones previstas por la Convención, y desarrolladas en el Reglamento de la Comisión, están, sin duda, asociadas a las características que, en opinión de la Corte, deben presentar los recursos internos. En este sentido, la ausencia de recursos estaría ligada a la existencia de recursos inadecuados para proteger la situación jurídica infringida, del mismo modo que el impedir el acceso a recursos existentes, así como la dilación injustificada en su decisión, estaría asociada a la ineficacia de tales recursos.<sup>327</sup> Por consiguiente, tales excepciones también están relacionadas con la violación de disposiciones sustantivas de la Convención. En tal sentido, en el caso *Yatama*, en respuesta a una supuesta excepción preliminar por falta de agotamiento de los recursos internos, en que el Estado señaló que en ese caso no existían las situaciones de que tratan las letras a, b, y c del artículo 46 de la Convención, la Corte señaló que tales argumentos aludían al fondo de las violaciones alegadas a los artículos 8 y 25 de la Convención, y que no exponían hechos que demostraran la falta de agotamiento de los recursos internos.<sup>328</sup>

En más de una ocasión, la Comisión ha confundido estas distintas excepciones, alegando hechos que configuran uno de los supuestos del artículo 46 N° 2, pero aplicando la excepción prevista en un supuesto distinto, o ha establecido que los hechos pueden configurar la existencia de dos excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos. Por ejemplo, en el caso de *Winston Caesar*, la Comisión dio por establecido que se impidió al señor Caesar procurar venia especial para presentar recurso de apelación ante el Comité Judicial del Consejo Privado, con motivo de la notificación del Consejo de que era poco probable que su caso tuviera éxito y que, por lo tanto, no merecía el certificado necesario para solicitar venia para apelar; de acuerdo con estas circunstancias, la Comisión consideró que en la legislación del Estado no existía el debido proceso legal para la protección de los derechos que se alegaba habían sido violados, o que se había impedido al señor Caesar agotar dichos recursos.<sup>329</sup> Asimismo, el poderoso simbolismo del asesinato de funcionarios judiciales en cumplimiento de su deber no ha escapado a la Comisión, la cual ha entendido que dicha circunstancia, lejos de justificar más de una década de discontinuados intentos de traer a los responsables a la justicia, clamaba por medidas eficaces, necesarias para restaurar la confianza de los propios miembros del poder judicial y de la sociedad en su conjunto, en la maquinaria de la justicia; por lo tanto, dadas las características del caso, la Comisión consideró que resultaban aplicables las excepciones previstas en el artículo 46, N°

327. Cfr., en este sentido, Mónica Pinto, *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1993, op. cit., p. 64.

328. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama vs. Nicaragua*, sentencia del 23 de junio de 2005, párrafos 68, 71, y 72.

329. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe N° 88/01, Caso 12.147, Winston Caesar, Trinidad y Tobago*, 10 de octubre de 2001, párrafos 21 y 22.

2, letras a y c, referidas a la inexistencia del debido proceso legal y al retardo injustificado en la decisión sobre los respectivos recursos.<sup>330</sup>

**a) La inexistencia del debido proceso legal.** Esta circunstancia implica la ausencia de las garantías judiciales indispensables para obtener justicia en el caso particular. La Comisión Interamericana ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre esta excepción a la regla del agotamiento de los recursos internos, que supone que en el trámite de dichos recursos no se observan las garantías judiciales inherentes a la administración de justicia; esta circunstancia está estrechamente relacionada con el derecho a ser oído por un tribunal independiente e imparcial, y con las debidas garantías judiciales. Esas garantías judiciales están previstas en el artículo 8 de la Convención, y se refieren a las condiciones que debe reunir el tribunal, a las características del procedimiento judicial, particularmente en lo que se refiere a la celeridad y a la debida transparencia y publicidad del mismo, al respeto de la presunción de inocencia y a no verse obligado a tener que suministrar pruebas de un hecho negativo, a la recepción y apreciación judicial de las pruebas ofrecidas por las partes, y a las demás garantías indispensables para asegurar la adecuada defensa de los derechos u obligaciones que se encuentran bajo consideración judicial, que hacen que tenga sentido recurrir a los tribunales. Es en este sentido que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha referido críticamente a circunstancias en que, luego de la captura o el arresto de las personas, seguidas de distintas formas de malos tratos y torturas ejecutadas dentro del período de detención administrativa, se hayan obtenido confesiones autoincriminatorias que han sido el único elemento en el que se ha basado la privación de libertad de los afectados.<sup>331</sup>

Según la Comisión, la regla del agotamiento de los recursos internos presupone que un Estado no sólo está obligado a ofrecer recursos judiciales efectivos, sino también a garantizar que los mismos puedan sustanciarse con respeto de las normas del debido proceso; la inexistencia del debido proceso en la jurisdicción de un Estado debilita la eficacia de los recursos previstos por la legislación interna para proteger los derechos de los individuos.<sup>332</sup> Aunque sin referirse expresamente a esta excepción, la Comisión se ha referido a la ineficacia de las investigaciones de una Comisión Especial, creada fuera del ámbito

330. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 42/02, Admisibilidad, Petición 11.995, Mariela Morales Caro y otros (Masacre de "La Rochela"), Colombia, 9 de octubre de 2002, párrafos 34 y 35.

331. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991, pp. 469 y sig.

332. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/95, Caso 11.006, Perú, adoptado el 7 de febrero de 1995, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1995, pp. 85 y 98.

del poder judicial, luego de un largo procedimiento judicial sin resultados, que llevó a las autoridades a trasladar el asunto a manos de agencias o institutos distintos del gobierno, como la mencionada Comisión *ad hoc*, ante los cuales los peticionarios no gozaron del derecho de representación o de defensa para hacer proseguir las pesquisas que pudieran haber esclarecido el paradero o situación de las víctimas.<sup>333</sup> Asimismo, la Comisión se ha referido a la inoperancia del poder judicial como producto de la corrupción existente en dicho órgano y la falta de independencia del mismo, lo que le ha permitido llegar a la conclusión de que se deben aplicar las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos, previstas en el artículo 46 N° 2 de la Convención.<sup>334</sup> Según la Comisión, las amenazas de que habrían sido víctimas los fiscales encargados de la investigación, debido a las cuales habrían tenido que partir al exilio, demostraban que las perspectivas de efectividad de la investigación judicial distaban de ser equivalentes a un recurso que necesariamente debía ser agotado antes de recurrir a la protección internacional.<sup>335</sup>

En su dictamen sobre *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, el tribunal señaló que, para que exista debido proceso legal, es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva, y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables.<sup>336</sup> Según la Corte, si no existen medios de compensación, difícilmente se podrá decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas.<sup>337</sup> En opinión del tribunal, para que en un proceso existan verdaderas garantías judiciales, es preciso que en él se observen todos los requisitos que sirvan para proteger, asegurar, o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho;<sup>338</sup> es decir, que se observen las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos

333. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 4/87, Caso 7864, Honduras, 28 de marzo de 1987, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986-1987, Washington, 1987, pp. 78 y sig.

334. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/94, Caso 10.574, El Salvador, 1° de febrero de 1994, párrafo 5, letras h) e i) de la parte considerativa.

335. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 05/03, Petición 0519/2001, Admisibilidad, Jesús María Valle Jaramillo, Colombia, 20 de febrero de 2003, párrafo 33. Cfr., también, Informe N° 75/03, Petición 042/2002, Admisibilidad, José Milton Cañas Cano y otros (Hechos del 16 de mayo de 1998), Colombia, 22 de octubre de 2003, párrafo 31.

336. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999, párrafo 117.

337. Cfr. *ibid.*, párrafo 119.

338. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, El Hábeas Corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafo 25.

derechos u obligaciones están bajo consideración judicial.<sup>339</sup> Sin estas garantías no hay debido proceso, y no hay obligación de agotar los recursos internos.

Desde luego, la ruptura absoluta del Estado de Derecho, caracterizada —entre otras cosas— por la falta de independencia del poder judicial, constituye una situación extrema que obviamente también configura la inexistencia del debido proceso legal. En este sentido, la Comisión ha expresado que la efectiva vigencia de las garantías judiciales se asienta sobre la independencia del Poder Judicial, derivada de la clásica separación de los poderes públicos; porque, si se busca proteger los derechos de los individuos frente a las posibles acciones del Estado, es imprescindible que uno de los órganos de ese Estado tenga la independencia que le permita juzgar tanto las acciones del Poder Ejecutivo como la procedencia de las leyes dictadas, y aun los juicios emitidos por sus propios integrantes; de manera que la independencia del Poder Judicial es un requisito imprescindible para la vigencia práctica de los derechos humanos en general.<sup>340</sup> En un caso en contra de El Salvador, en que los peticionarios habían alegado que no estaban obligados a agotar los recursos internos debido a que, durante el período en que ocurrieron los hechos, la administración de justicia no ofrecía las garantías necesarias para poder cumplir con los requisitos exigidos por la Convención, la Comisión observó que no constaban en el expediente elementos que desvirtuaran el alegato de los peticionarios y que, por el contrario, existían motivos suficientes para coincidir con lo expresado por ellos; la Comisión recordó que en reiteradas oportunidades ella misma se había pronunciado sobre los serios problemas existentes en la administración de justicia de El Salvador durante el período en cuestión, y concluyó que no era procedente aplicar el requisito del agotamiento de los recursos internos, por considerar que era inútil intentar agotarlos.<sup>341</sup>

La Comisión ha considerado que las leyes de amnistía, o de auto amnistía, que impiden la investigación y castigo de graves violaciones de derechos humanos, configuran la excepción de inexistencia del debido proceso legal. En este sentido, en el caso de la ley uruguaya N° 15.848, sobre caducidad del ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de violaciones de derechos humanos cometidas por militares y policías durante el gobierno de facto, la Comisión ob-

339. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87, del 6 de octubre de 1987, párrafo 28.

340. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Séptimo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Cuba, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1983, pp. 67 y sig.

341. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 13/96, Caso 10.948, El Salvador, adoptado el 1° de marzo de 1996, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, p. 109, párrafos 9, 10, y 11.



servó que, una vez que dicha ley fue declarada constitucional, su efecto fue el de impedir la continuación de los juicios ante los tribunales del país, por lo que, al no existir el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alegaban violados, la petición no podía ser declarada inadmisibles.<sup>342</sup>

Cuando una decisión interna tiene carácter vinculante, como una sentencia del Tribunal Constitucional que ordenaba la reincorporación de las víctimas como oficiales de policía, la Comisión ha sostenido que no se requiere que sea impugnada para recurrir ante la Comisión, puesto que el Estado tiene la obligación de cumplir y aplicar las decisiones de sus tribunales internos, sin requerirse ningún recurso jurídico ulterior que garantice la observancia de esa obligación.<sup>343</sup> Según la Comisión, esta circunstancia estaría comprendida en la excepción establecida en el artículo 46, N° 2, letra a, de la Convención, que exige de agotar los recursos internos cuando “no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados.”<sup>344</sup>

Durante la dictadura militar que se instauró en Chile, luego del golpe de Estado de 1973, en relación con el caso de Rodrigo Rojas De Negri y Carmen Gloria Quintana, dos jóvenes que fueron detenidos por agentes del Estado, a quienes se les impregnó de combustible, se les incendió causándoles graves lesiones (como consecuencia de las cuales uno de ellos falleció posteriormente), y luego se procedió a abandonarlos en un camino rural, la Comisión estimó que no podía considerarse que se encontraran pendientes los recursos de la jurisdicción interna, basándose para ello, *inter alia*, en la manifiesta arbitrariedad del examen de la prueba por parte del tribunal que llevaba el caso, y en las diversas irregularidades procesales, propias del sistema de justicia militar en Chile, que habían servido para otorgar un viso de legalidad formal a la impunidad de que gozaban los miembros de los servicios de seguridad chilenos cuando se habían visto involucrados en flagrantes violaciones de los derechos humanos; además, el empleo abusivo del secreto del sumario impedía tener acceso a elementos fundamentales del proceso, permitiendo un control por parte de las autoridades militares de la evidencia sometida en el mismo, todo lo cual permitía considerar a la Comisión que debía aplicarse la excepción prevista en el artículo 37, N° 2, letra b, del reglamento de la Comisión, referida a la inexistencia del debido proceso legal.<sup>345</sup>

342. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 29/92, Casos 10.029, 10.036, 10.145, 10.305, 10.372, 10.373, 10.374, y 10.375, Uruguay, 2 de octubre de 1992, párrafo 16.

343. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 82/05, Petición 12.169, Inadmisibilidad, Efraín Ramírez Echeverría y Amílcar Mario Acosta Luna, Ecuador, 254 de octubre de 2005, párrafos 28 y 29.

344. Cfr. *ibid.*, párrafo 31.

345. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 01a/88, Caso 9755, Chile, 12 de septiembre de 1988, párrafo 7, letras b) y c), de la parte considerativa.



Pero no se puede alegar que no ha habido un debido proceso legal cuando ha sido la propia víctima quien ha dejado de ejercer los derechos que le proporciona la ley. En un caso en el que la peticionaria fue juzgada en ausencia por su negativa a comparecer en juicio y luego alegó que la defensora pública de reos que se le asignó no fue diligente en su defensa y no ejerció los recursos procesales respectivos, la Comisión Interamericana señaló que si la presunta víctima se encontraba inconforme con la decisión del tribunal, ella tuvo la oportunidad de haber ejercitado los recursos que la jurisdicción interna le ofrecía y que, sin embargo, se mantuvo ausente del proceso y no fue sino hasta la prescripción de la pena imputada que solicitó la revisión de la sentencia.<sup>346</sup> Según la Comisión, el temor a obtener una sentencia desfavorable por parte del poder judicial no es razón suficiente para configurar una excepción al agotamiento de los recursos internos.<sup>347</sup>

En el ejercicio de sus competencias meramente estatutarias, la Comisión se pronunció sobre la ausencia de recursos que agotar en un caso presentado contra Estados Unidos por una organización no gubernamental, con motivo del bombardeo de un asilo de enfermos mentales en Grenada. En este caso, los peticionarios sostuvieron que no tenían recursos internos que agotar, debido a la naturaleza *ad hoc* del programa de compensación de Estados Unidos, a la evidente omisión del gobierno de ese país de ponerse en contacto con las víctimas incapacitadas por ese incidente, y a la renuencia de dicho gobierno para compensar a esas víctimas con posterioridad al vencimiento del programa *ad hoc* de compensación. La Comisión concluyó que no se podían interponer y agotar los recursos internos, por aplicación de la disposición contenida en el artículo 37, párrafo 2, letra a, de su Reglamento, que exime de agotar dichos recursos cuando no exista en la legislación interna del Estado de que se trate el debido proceso legal para la protección de los derechos que se alega han sido violados.<sup>348</sup> De modo semejante, en un caso en contra de Colombia, la Comisión eximió a los peticionarios del deber de agotar los recursos internos, por considerar que resultaba a todas luces evidente que los peticionarios no habían podido lograr una protección efectiva de los organismos jurisdiccionales internos que, pese a las evidencias incontrovertibles puestas a su disposición, exoneraron de todo cargo a los oficiales policiales responsables de los hechos

346. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 70/00, Gladis Cardozo Andrade, Venezuela, 3 de octubre de 2000, párrafo 42.

347. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 22/02, Inadmisibilidad, Petición 12.114, Jesús Chucry Zablah y Claudia Esther Rodríguez de Zablah, Honduras, 27 de febrero de 2002, párrafo 35.

348. Cfr. la decisión de la Comisión sobre admisibilidad, caso 9213, presentado por Disabled Peoples' International et al. contra Estados Unidos, en el Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986-1987, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1987, p. 207.

motivo de la denuncia, decretando su sobreseimiento definitivo.<sup>349</sup> Asimismo, en relación con un proceso judicial relativo a la investigación de un asesinato, en el cual se excluyó expresamente de la investigación y de toda posible declaratoria de responsabilidad y/o penalidad a los militares comprometidos en dichos hechos, la Comisión decidió que esta situación configuraba una de las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos, pues no existía, en el presente caso, el debido proceso legal para la protección del derecho que se alegaba que había sido violado.<sup>350</sup>

En su Informe sobre la situación de los derechos humanos en Perú, la Comisión había observado que, el 5 de abril de 1992, el gobierno del Perú procedió a declarar en reorganización al Poder Judicial, al Ministerio Público, y a la Contraloría General de la República; la Comisión dejó constancia que tropas de las fuerzas de seguridad, apoyadas por tanques, ocuparon el Palacio de Justicia y los locales de otras instituciones, impidiendo el ingreso de personas a los mismos. Según dicho informe, el día 6 de abril de 1992, el Presidente de la República anunció el cese de jueces y vocales, lo cual fue ejecutado el día 9 del mismo mes y año, a través del Decreto Ley 25.423, que destituyó a once vocales de la Corte Suprema de Justicia; mediante el Decreto Ley 25.422 se destituyó a los ocho miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales, y mediante el Decreto Ley 25.424 se destituyó a los miembros de los consejos nacionales y distritales de la magistratura. El 8 de abril de ese mismo año, por medio de los Decretos Leyes 25.419 y 25.420, se destituyó a la Contralora General de la República, al Fiscal de la Nación, y se suspendió el despacho judicial y del Ministerio Público por diez días útiles, quedando sólo los jueces instructores y fiscales de turno. Por Decreto Ley 25.445, del 23 de abril de 1992, se destituyó a 134 personas entre vocales de las Cortes Superiores, Fiscales Superiores, Jueces de los Distritos Judiciales, Fiscales Provinciales, y Jueces de Menores de los distritos de Lima y Callao; el mencionado Decreto Ley excluyó de manera expresa la posibilidad de que los jueces utilizaran el recurso de amparo para invalidar esa medida.<sup>351</sup> Dicho Informe adquirió especial relevancia en el caso del entonces ex-Presidente del Perú, Alan García, en el que –bajo el subtítulo de *Falta de imparcialidad e independencia del Poder Judicial*<sup>2</sup>– la Comisión examinó ampliamente la ausencia del debido proceso legal, en un contexto que

349. Cfr. el Informe N° 1/92, Caso 10.235, Colombia, del 6 de febrero de 1992, en el Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991, Washington, D. C., 1992, p. 42.

350. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/94, Caso 10.473, Colombia, adoptado el 1° de febrero de 1994, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1993, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 117, párrafo 3 a) de la parte considerativa.

351. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1993, p. 20.

—en opinión de quien escribe estas líneas— puede caracterizarse por el quiebre del Estado de Derecho. En ese análisis, la Comisión consideró la violación de las normas internas que establecían la forma de designación y remoción de los magistrados, la circunstancia de que, luego de la destitución masiva de esos magistrados, el Poder Ejecutivo procedió a designar a los nuevos jueces violando los procedimientos previstos en la Constitución, y las presiones externas a que, a partir de ese momento, se veía expuesto el Poder Judicial. Citando su propio Informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú, la Comisión observó que dicha situación eliminó, en la práctica, la separación de los poderes públicos y, como consecuencia, generó una concentración de funciones en el Poder Ejecutivo que se tradujo en una mayor subordinación del Poder Judicial al Poder Ejecutivo. Según la Comisión, considerando que los magistrados fueron destituidos sin proceso alguno, y que luego fueron nombrados reemplazantes exclusivamente por decisión del Poder Ejecutivo, era razonable afirmar que no existían en el Perú garantías contra presiones externas al Poder Judicial; además, la ausencia de proceso en la destitución de los miembros del Poder Judicial permitía pensar que los jueces que continuaban en sus cargos o aquellos que habían sido designados en reemplazo de los destituidos se encontraban a merced de las decisiones del Poder Ejecutivo. Tales consideraciones llevaron a concluir que la remoción de un número importante de magistrados y la designación de nuevos magistrados omitiendo, en ambos casos, cumplir con los procedimientos constitucionales, había comprometido seriamente la independencia e imparcialidad de sus tribunales y, con ello, el Perú había omitido garantizar, en su jurisdicción, el debido proceso legal. En el caso concreto de Alan García, la Comisión señaló que la falta de independencia e imparcialidad de los tribunales peruanos fue un obstáculo para lograr la protección de sus derechos en el ámbito de la jurisdicción interna del Estado; después de haber desestimado las acusaciones que se formulaban en su contra, y una vez destituidos el Fiscal de la Nación y la mayoría de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, sus reemplazantes —designados por decisión exclusiva del Poder Ejecutivo— declararon la nulidad de todo lo actuado en dicho proceso e iniciaron una nueva acción penal en contra del peticionario. Esa circunstancia permitió que el mismo órgano, por la sola razón de haberse reemplazado a la mayoría de sus miembros, contradijera su propia decisión en relación al mismo caso, los mismos hechos, y las mismas irregularidades sobre las que ya se había pronunciado. Por consiguiente, el virtual reemplazo de la mayoría de los integrantes del Poder Judicial por decisión exclusiva del Poder Ejecutivo, sumado a cómo esta situación afectó directamente al peticionario, permitieron concluir a la Comisión que la falta de independencia e imparcialidad de los tribunales peruanos había determinado que los medios procesales especialmente diseñados para proteger los derechos individuales carecieran,

en la práctica, de efectividad para lograr el resultado para el cual habían sido instrumentados.<sup>352</sup>

De manera semejante, en su comunicado de prensa del 10 de marzo de 2003, preocupada por el deterioro progresivo del Estado de Derecho en Venezuela, la Comisión observó con preocupación, entre otras cosas, el estado de provisionalidad de la mayoría de jueces en el poder judicial, e indicó que los jueces provisionales son aquellos que no gozan del derecho a la estabilidad en el cargo, lo que afecta seriamente la autonomía e independencia del Poder Judicial; según la información de que en ese momento disponía la Comisión, luego de casi tres años de reorganización del Poder Judicial, más del 70% de los jueces continuaban teniendo carácter provisorio; en ese mismo comunicado de prensa, la Comisión remarcó lo que consideró los aspectos más significativos de la crisis institucional venezolana, destacando en primer lugar la falta de independencia del Poder Judicial. Posteriormente, en el comunicado de prensa del 12 de marzo de 2004, expresando preocupación por el Estado de Derecho en la región, la Comisión volvió a referirse a la fragilidad del sistema judicial venezolano, ocasionada en parte por el hecho de que un 80% de los jueces tenían carácter provisional. A esas circunstancias que apunta la Comisión pueden agregarse otras igualmente relevantes. En primer lugar, esa reestructuración del Poder Judicial a que hace referencia la Comisión significó la remoción, en forma irregular, por vía de jubilaciones forzadas, traslados a zonas alejadas que constituían una forma de despido indirecto, y procedimientos sumarios sin las debidas garantías judiciales (a veces mediante una simple carta del Presidente del Tribunal Supremo de Justicia) de 780 de los 1950 jueces que en ese momento conformaban el sistema judicial venezolano. Los jueces provisionales a que se refiere la Comisión, y que estaban expuestos a ser removidos en cualquier momento, no gozaban de la independencia necesaria como para decidir las causas que se le sometían ignorando los intereses políticos del régimen. En ese torbellino de cambios políticos e institucionales generados por lo que el Presidente Hugo Chávez ha denominado la “*revolución bolivariana*”, uno de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia e integrante de la Sala Constitucional del citado tribunal, el entonces juez Delgado Ocando, en un discurso pronunciado el 11 de enero de 2001, con motivo de la inauguración del año judicial, expresó que la jurisprudencia de la Sala Constitucional debía adherirse a lo que él denominó “*el proyecto político progresista.*” Adicionalmente, en un programa de radio y televisión, transmitido el domingo 15 de diciembre de 2002, el propio Presidente de la República manifestó que le había ordenado a los militares que no acataran ningún mandato judicial

352. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/95, Caso 11.006, Perú, adoptado el 7 de febrero de 1995, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1995, pp. 94 a 100.

que fuera contrario a sus instrucciones precisas; ese mensaje significó que los pocos jueces que aún se atrevían a dictar sentencias contrarias a los intereses del gobierno fueran destituidos, o que sus sentencias no fueran acatadas. Uno de los casos más notables fue la destitución absolutamente irregular, con fecha 30 de octubre de 2003, de todos los jueces que conformaban la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, ocurrida luego de algunas decisiones claves en contra del gobierno; seis meses después, aún no se había designado a los reemplazantes de los jueces de la Corte Primera, manteniendo físicamente cerrado dicho tribunal, privando del acceso a la justicia a cualquier persona que tuviera algún reclamo en contra de la administración, y privando del acceso a un recurso efectivo, sencillo y rápido, a todos aquellos que tenían asuntos pendientes en dicho tribunal. Estas circunstancias fueron alegadas ante la Comisión, en una audiencia de admisibilidad en el caso de la petición P-073/03, del General Carlos Alfonzo Martínez, celebrada el 4 de marzo de 2004; en su caso particular, a esos elementos se agregaban la arbitrariedad de su detención, sin que al momento de la audiencia se le informara de las razones de la misma o la autoridad que la había dispuesto, y sin que durante dos meses se le pusiera a disposición de un tribunal competente. La propia Comisión, en su comunicado de prensa del 10 de marzo de 2003, había manifestado que la detención de Carlos Alfonzo Martínez durante más de dos meses, sin que se hubieran formulado acusaciones penales concretas en su contra, era una grave violación del derecho a la libertad personal y al debido proceso. Adicionalmente, en este caso se había dictado un mandamiento de habeas corpus, disponiendo el cese inmediato de cualquier medida de privación de libertad que pudiera afectar a Carlos Alfonzo; dicha orden judicial no fue acatada, y las autoridades militares encargadas de su detención se negaron incluso a recibirla. Tampoco se acató un mandamiento de amparo que otro tribunal dictó en su favor, disponiendo que se suspendiera un procedimiento disciplinario que se había iniciado en su contra. El 4 de febrero de 2003, el Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela dispuso que Carlos Alfonzo debía permanecer detenido durante treinta días más, en espera de que el Fiscal General de la República determinara si había méritos para acusarlo de algún delito. En la audiencia de admisibilidad de este caso, se sostuvo que esas circunstancias, unidas a la falta de independencia e imparcialidad del tribunal, que hacían que el proceso fuera un mero trámite formal, en el que el acusado ya había sido condenado, configuraban la excepción de inexistencia del debido proceso legal. Sin embargo, en su informe sobre admisibilidad la Comisión no se pronunció sobre estos hechos, y prefirió declarar admisible la petición sobre la base del retardo injustificado en la decisión definitiva del proceso penal y en la resolución de los recursos de nulidad y amparo interpuestos por la presunta víctima.<sup>353</sup>

353. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Petición 73-03, Admisibilidad, Carlos Rafael

En relación con un caso de tortura, que había sido denunciado ante la autoridad judicial competente, el peticionario alegó que estaba exceptuado de agotar los recursos internos, por tratarse de un delito de orden público, por lo que no debería requerirse de ningún recurso jurídico ulterior que garantizara la observancia de esa obligación, a lo que el Estado alegó que los recursos internos habían sido agotados, de manera definitiva, con cada una de las sentencias absolutorias. La Comisión observó que la afirmación del Estado, en el sentido de que la sentencia absolutoria de ambas personas eliminaría los efectos de cualquier violación de los derechos humanos, incluso si fueran ciertos los graves hechos de tortura y la utilización de confesiones falsas para adelantar un proceso criminal contra ellas, se contraponía con los compromisos internacionales de respeto por los derechos humanos asumidos libremente por el Estado, y con los parámetros en materia de investigación cuando se denuncian hechos de tal gravedad; según la Comisión, el Estado estaba efectivamente en el deber de iniciar la investigación de los hechos, particularmente porque fueron puestos en conocimiento de la autoridad judicial, que incluso los consideró y les dio valor al momento de dictar las sentencias absolutorias. Por lo tanto, la Comisión accedió a los alegatos del peticionario sobre la aplicabilidad de la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista para situaciones en que no exista el debido proceso legal, por considerar que no podía imponerse al peticionario el deber de impulsar la investigación de hechos de tanta gravedad.<sup>354</sup>

En el caso Castillo Petruzzi y otros, la Corte tuvo ocasión de pronunciarse sobre la aplicación de esta excepción, pero no lo hizo. La Comisión había señalado que, ni siquiera hubiera sido necesario agotar los recursos internos, dado que los Decretos-Ley 25.659 y 25.708, sobre el delito de traición a la patria y las normas procesales correspondientes, así como su aplicación al caso concreto, no se ajustaban a las normas del debido proceso y que, por lo tanto, de acuerdo con el artículo 46, N° 2, de la Convención, los peticionarios estaban eximidos de agotar los recursos internos.<sup>355</sup> Sin embargo, en esta fase del procedimiento, la Corte no consideró necesario examinar la conformidad del juicio seguido en contra de las víctimas en este caso ante la justicia militar con los principios del debido proceso legal recogidos en la Convención, difiriendo el análisis correspondiente para su pronunciamiento sobre el fondo de la controversia,<sup>356</sup> y sencillamente desestimó la excepción preliminar de no agotamiento de los recursos internos, porque no había sido alegada ante la Co-

---

Alfonzo Martínez, Venezuela, 15 de marzo de 2006, párrafos 50 al 58.

354. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 100/06, Petición 943-04, Inadmisibilidad, Gaybor Tapia y Colón Eloy Muñoz, Ecuador, 21 de octubre de 2006, párrafos 16 al 20.

355. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 52, letra b).

356. Cfr., *ibid.*, párrafo 53.

misión.<sup>357</sup> En un voto parcialmente disidente, y con una redacción enigmática, que no indica claramente si el asunto debía resolverse en forma preliminar o si debía unirse al fondo para, eventualmente, constatar y declarar la violación de garantías judiciales, el juez Vicente de Roux manifestó que:

*Si la controversia entre las partes gira, con toda fuerza y claridad, en torno a la supuesta inexistencia del debido proceso legal o la presunta imposibilidad de acceder a los recursos de la jurisdicción interna, la Corte debe evitar pronunciarse, en la etapa de excepciones preliminares, sobre el agotamiento de dichos recursos y sobre si se produjo o no una decisión definitiva al respecto. Lo adecuado es, por el contrario, acumular esos extremos con las cuestiones de fondo, acogiéndose a las previsiones de los artículos 46.2.a. y 46.2.b. de la Convención Americana. Y ello entre otras, por una razón, muy pertinente para el presente caso: si se configuraron las condiciones de inexistencia del debido proceso legal (condiciones cuya comprobación es materia de fondo), los reclamantes quedaron eximidos de la obligación de agotar los recursos internos.<sup>358</sup>*

Curiosamente, en su sentencia sobre el fondo de la controversia, la Corte manifestó que constituye un principio básico, relativo a la independencia de la judicatura, el que toda persona tiene derecho a ser juzgada por tribunales de justicia ordinarios, con arreglo a procedimientos legalmente establecidos, por lo que el Estado no debe crear tribunales que no apliquen normas procesales debidamente establecidas para sustituir la jurisdicción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios.<sup>359</sup> Para la Corte, el traslado de competencias de la justicia común a la justicia militar y el consiguiente procesamiento de civiles por el delito de traición a la patria en dicho fuero, suponía excluir al juez natural para el conocimiento de estas causas, y que la jurisdicción militar no sería la naturalmente aplicable a civiles que carecen de funciones militares y que por ello no pueden incurrir en conductas contrarias a deberes funcionales de este carácter; de modo que, según la Corte, cuando la justicia militar asume competencia sobre un asunto que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural y, *a fortiori*, el debido proceso, el cual, a su vez, se encuentra íntimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia.<sup>360</sup> En opinión de la Corte, en este caso las propias fuerzas armadas inmersas en el combate contra los grupos insurgentes, eran las encargadas del juzgamiento de las personas vinculadas a dichos grupos, lo

357. Cfr., *ibid.*, párrafos 56 y 57.

358. Cfr., *ibid.*, voto parcialmente disidente.

359. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Petrucci y otros, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 129.

360. Cfr., *ibid.*, párrafo 128.



que minaba considerablemente la imparcialidad que debe tener el juzgador. De conformidad con la Ley Orgánica de la Justicia Militar, el nombramiento de los miembros del Consejo Supremo de Justicia Militar, máximo órgano dentro de la justicia castrense, era realizado por el Ministro del sector pertinente; además, los miembros del Consejo Supremo Militar eran quienes, a su vez, determinaban los futuros ascensos, incentivos profesionales y asignación de funciones de sus inferiores, lo que ponía en duda la independencia de los jueces militares.<sup>361</sup> Por las consideraciones anteriores, la Corte concluyó que los tribunales militares que habían juzgado a las víctimas en este caso no satisfacían los requerimientos inherentes a las garantías de independencia e imparcialidad establecidas por el artículo 8.1 de la Convención Americana, como elementos esenciales del debido proceso legal. Además, la circunstancia de que los jueces intervinientes en procesos por delitos de traición a la patria fueran jueces “sin rostro”, determinaba la imposibilidad para el procesado de conocer la identidad del juzgador y, por ende, valorar su competencia, situación que se veía agravada por el hecho de que la ley prohibía la recusación de dichos jueces. En consecuencia, la Corte declaró que el Estado había violado el artículo 8, N° 1, de la Convención.<sup>362</sup> Pero es interesante observar que estas mismas consideraciones hubieran permitido dar por establecida la inexistencia del debido proceso legal, como excepción a la regla del previo agotamiento de los recursos internos.

Refiriéndose a la justicia militar, la Comisión ha observado que, aunque exista formalmente un recurso para investigar en Brasil violaciones a los derechos humanos cometidas por policías militares, la competencia que la legislación brasileña atribuye a la propia policía militar para investigar dichas violaciones implica, en la práctica, una razón legal que impide que dichos recursos puedan ser debidamente agotados, por no existir el debido proceso requerido para ello.<sup>363</sup> La Comisión constató que la investigación principal de los hechos denunciados fue realizada por la Policía Militar, la cual habría estado signada por la distorsión de los hechos y la destrucción de pruebas fundamentales, existiendo vicios en la investigación en la escena de los hechos, en las experticias forenses a los cadáveres, en los exámenes de balística, en las pruebas testimoniales, y en las demás etapas de la investigación inicial; según la Comisión, el hecho de que las investigaciones iniciales de tales hechos hayan sido efectuadas por un órgano carente de independencia, autonomía e imparcialidad, como es la Policía Militar, no garantiza la efectividad de la investigación, e implica un vicio que afectó desde el inicio todo el procedimiento,

361. Cfr., *ibid.*, párrafo 130.

362. Cfr., *ibid.*, párrafos 132, 133, y 134.

363. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 4/03, Petición 11.820, Admisibilidad, El Dorado Dos Carajás, Brasil, 20 de febrero de 2003, párrafos 31 y 32.



a pesar de que el juzgamiento ulterior haya estado a cargo de tribunales del fuero penal ordinario.<sup>364</sup> En otro caso que estaba pendiente ante la justicia militar, en el que el Estado alegó que no podía afirmarse que un tribunal militar carecía de independencia e imparcialidad si previamente no se había obtenido un pronunciamiento que lo demostrara, la Comisión señaló que uno de los presupuestos esenciales del debido proceso es la independencia, autonomía e imparcialidad de los órganos encargados tanto de investigar como de sancionar las presuntas violaciones de los derechos humanos, y reiteró que la justicia militar no tenía la independencia y autonomía necesarias para investigar, de manera imparcial, las presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por policías que formaban parte de las fuerzas armadas; en opinión de la Comisión, si un proceso por violaciones a derechos humanos perpetradas contra civiles se lleva adelante frente a un tribunal militar, este recurso no es un recurso efectivo, y por lo tanto no debe ser agotado, por no existir el debido proceso legal.<sup>365</sup>

**b) La falta de acceso a los recursos disponibles.** El artículo 46 N° 2 de la Convención, en su literal b), menciona dos excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos, y se refiere, en primer lugar, a que, en el caso concreto, no se le haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna. Esta disposición tiene el propósito de permitir que se prescinda de la necesidad de agotar los recursos internos cuando, dadas las circunstancias del caso, no sería razonable exigir el cumplimiento de esta regla; ella supone la existencia de un acto del Estado, que físicamente no permite al individuo tener acceso a los recursos internos, o de circunstancias objetivas o subjetivas que no hacen posible acceder a los mismos. La Comisión de Derecho Internacional, en el comentario a su proyecto de artículos sobre protección diplomática, que incluye una cláusula similar, sostiene que ella podría invocarse cuando un Estado impidiera a un extranjero lesionado en sus derechos el acceso de hecho a sus tribunales, por ejemplo, denegándole la entrada en su territorio o exponiéndole a peligros que hicieran para él inseguro tratar de entrar en su territorio, o cuando conspiraciones delictivas dentro del Estado de acogida obstaculicen la interposición de una demanda ante los tribunales internos, o cuando el costo del agotamiento de los recursos internos resulte prohibitivo.<sup>366</sup> En casos en que los peticionarios han alegado que no tuvieron la posibilidad material de interponer los recursos jurisdiccionales internos o de presentar una denuncia antes de salir del país, porque fueron conducidos

364. Cfr. *ibid.*, párrafos 33 y 34.

365. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 32/03, Petición 12.281, Admisibilidad, Gilda Rosario Pizarro Jiménez y otros, Chile, 7 de marzo de 2003, párrafos 32, 35, y 39.

366. Cfr. Proyecto de artículos sobre la protección diplomática, artículo 10 [14], párrafo 11 del comentario.

directamente del lugar de su captura al sitio de donde fueron deportados, en un procedimiento sumarísimo que no les dio oportunidad de intentar ningún recurso interno, la Comisión ha decidido que era aplicable esta excepción, por lo que las víctimas estaban eximidas de agotar los recursos internos.<sup>367</sup> En el mismo sentido, en el caso de la masacre de Mapiripán, la Comisión encontró que la transferencia a la jurisdicción militar de la causa contra los militares de alto rango presuntamente involucrados en dicha masacre, sumada a la degradación de los cargos originariamente formulados por la justicia ordinaria, sugería que los familiares de las víctimas se vieron privados de acceder a un recurso adecuado para la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de los graves hechos denunciados por los peticionarios, en los términos del artículo 46(2) de la Convención.<sup>368</sup> De manera semejante, en un caso en que la peticionaria interpuso una querrela criminal ante los tribunales penales de Nicaragua, solicitando se pidiera a la Asamblea Nacional iniciar el proceso de desafuero del diputado acusado de los delitos objeto de la querrela, y luego, para hacer posible el procesamiento del diputado acusado, presentó directamente una solicitud de desafuero ante la Asamblea Nacional, la Comisión observó que habían transcurrido tres años y tres meses sin que la peticionaria recibiera una respuesta sobre su solicitud, y que la falta de nombramiento de los miembros que integrarían la Comisión Especial no había permitido obtener una decisión sobre la solicitud de desafuero, colocando a la peticionaria en una situación de espera indefinida y privándola de ejercer sus derechos ante la justicia ordinaria; en consecuencia, la Comisión consideró que la peticionaria se había visto privada de acceder a un recurso judicial adecuado para la investigación de su querrela criminal, en el sentido de la excepción prevista en el artículo 46, párrafo 2, letra b, de la Convención.<sup>369</sup> Similarmente, en un caso en el que se denunciaba ejecuciones extrajudiciales, en el cual el gobierno había informado a la Comisión que las víctimas eran terroristas asesinadas por terroristas, y que el caso ya no era objeto de investigación y que se consideraba cerrado, la Comisión decidió que, al cerrarse la investigación, el reclamante no había podido tener acceso a los recursos de la jurisdicción interna, estando por tanto facultada para aplicar la excepción prevista en el artículo 37, inciso 2, literal b, de su Reglamento y proceder al examen de la denuncia.<sup>370</sup>

367. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 3701/01, Caso 11.529, José Sánchez Guner Espinales y otros, Costa Rica, 22 de febrero de 2001, párrafos 44 y 45, e Informe N° 89/00, Caso 11.495, Juan Ramón Chamorro Quiroz, Costa Rica, 5 de octubre de 2000, párrafos 35 y 36.

368. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 34/01, Caso 12.150, Masacre de Mapiripán, Colombia, 22 de febrero de 2001, párrafo 34.

369. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 118/01, Caso 12.230, Zoilamérica Narváez Murillo, Nicaragua, 15 de octubre de 2001, párrafos 27, 30, 40, y 41.

370. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 19/87, Caso 9.429, Perú, del 30 de junio de 1987, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986 - 1987, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1987, pp.

Además de la obstrucción del acceso a la justicia, demás está decir que el peticionario no tiene que agotar los recursos internos a costa de poner en riesgo su vida o su integridad física, debido a una política oficial, una práctica policial, o a un ambiente de hostilidad generalizada en contra de ese individuo o del grupo al cual éste pertenezca. En tal sentido, en un caso en el que la víctima no pudo disponer de los recursos establecidos en el sistema jurídico del Estado denunciado, entre otras cosas, debido al temor fundado a interponer una denuncia por la violación de derechos de que fue víctima, pues tenía el temor fundado de padecer una experiencia más del tipo de la ya vivida en el proceso por el que fue detenido, torturado, interrogado, amenazado, remitido al juzgado Primero de Primera Instancia de lo Militar y finalmente consignado por éste, unido al hecho de que se vio impedido de volver a su domicilio, mismo que fue allanado, arrancándole la puerta y cateado, y arrojando su ropa a un lote baldío, la Comisión entendió que la víctima estaba exonerada de agotar los recursos internos.<sup>371</sup> Asimismo, en un caso en que los peticionarios invocaron esta excepción, alegaron que en la época en que sucedió el asesinato de las presuntas víctimas Guatemala se encontraba inmersa en un caos de represión, angustia y temor, y se tenía un gran temor a represalias por parte de cualquier grupo al que se acusara, razón por la cual la mayoría de las víctimas preferían guardar silencio; según los peticionarios, incluso en el momento de presentar la petición todavía tenían temor pues algunos de los autores intelectuales del asesinato se encontraban gozando de libertad; los peticionarios expresaron también que era obligación del Estado, de acuerdo a su propia legislación interna, promover las investigaciones de oficio, especialmente de parte del Ministerio Público, y que el Gobierno en ningún momento tuvo la intención de investigar el asesinato, a pesar de existir pruebas que señalaban claramente a los responsables.<sup>372</sup> Sin embargo, la Comisión consideró que en el presente caso “los recursos de la jurisdicción interna no ha[bían] conseguido resultados satisfactorios, toda vez que el expediente fue extraviado por el Tribunal que tenía a cargo la investigación de los hechos denunciados”,<sup>373</sup> pero no se refirió a la situación de temor imperante en el país en el momento en que ocurrieron los hechos, ni a la circunstancia de que ese temor generalizado habría impedido acceder a los recursos internos. La Comisión ha admitido peticiones en que la víctima no ha podido disponer de los recursos establecidos dentro del

---

134 y ss., párrafos 3 y 6 de la parte expositiva, y párrafo 7 de la parte considerativa.

371. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/94, Caso 10.574, El Salvador, 1° de febrero de 1994, párrafo 5, letras f), g), e i), de la parte considerativa.

372. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 101/06, Petición 298-05, Inadmisibilidad, Arturo García Bran, Erasmo Sánchez Arce, Norman Lind y Klaus Herold, Guatemala, 21 de octubre de 2006, párrafos 23, 24, y 25.

373. *Ibid.*, párrafo 26.

sistema jurídico interno, debido a un elemento de carácter subjetivo —el temor fundado a interponer una denuncia por la violación de derechos de que fue víctima—, y otro eminentemente objetivo, como es la inoperancia del poder judicial para resolver su situación. A juicio de la Comisión, el aspecto subjetivo era evidente, pues la víctima no sólo tenía el temor fundado de padecer una experiencia más del tipo de la ya vivida en el proceso por el que fue detenido, torturado, interrogado, amenazado, remitido a un juzgado militar, y finalmente consignado por éste, sino que además se vio impedido de volver a su domicilio, mismo que fue allanado, y en su caso fue cateado, arrojando su ropa a un lote baldío; en relación con la inoperancia del poder judicial, la Comisión mencionó como los problemas más graves la corrupción existente en dicho poder público, y su falta de independencia. En las circunstancias descritas de temor fundado a interponer una denuncia, así como el cuestionamiento sobre la independencia y la corrupción del poder judicial, hacían llegar a la conclusión de que eran aplicables las excepciones al agotamiento de los recursos internos, previstas en el artículo 46 N° 2,<sup>374</sup> aunque sin especificar cuál de ellas, pues dicha disposición contempla dos hipótesis diferentes: la falta de acceso a los recursos disponibles, y la imposibilidad de agotar los recursos disponibles. Asimismo, en un caso en que la peticionaria no realizó una denuncia ante los tribunales internos pues, como práctica, en Perú las mujeres que han sido víctimas de violación por miembros de las fuerzas de seguridad o de la policía no tienen posibilidad de obtener un remedio a las violaciones de sus derechos, “fundada en la credibilidad de los hechos denunciados,” la Comisión presumió que la víctima no había tenido acceso a un recurso efectivo que remediase las violaciones a los derechos humanos de que había sido víctima.<sup>375</sup>

En el caso del asesinato de Myrna Mack Chang, la Comisión constató que la investigación que desarrolló el organismo policial presentó deficiencias evidentes en la conservación y recopilación de la prueba tendiente al esclarecimiento del hecho y a la identificación de sus autores; las pruebas que la policía no recopiló ni protegió podrían haber aclarado la participación de los otros supuestos autores —aparte de Noel de Jesús Beteta Álvarez—, en el primer proceso judicial, y habrían proveído más elementos para juzgarlos ahora en el segundo proceso. La acusadora privada hizo constantes solicitudes a las autoridades gubernamentales y judiciales para tener acceso a la prueba,

---

374. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/94, Caso 10.574, El Salvador, adoptado el 1° de febrero de 1994, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1994, pp. 187 y sig., párrafo 5, literales f, g, h, e i.

375. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/96, Caso 10.970, Perú, adoptado el 1° de marzo de 1996, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1996, pp. 192 y 205.

sustentando sus peticiones en las leyes de Guatemala e interponiendo todo recurso adecuado para conseguir las pruebas documentales y de otro tipo que guardaban los oficiales del Estado Mayor Presidencial y del Ejército; sin embargo, sus solicitudes fueron rechazadas con formalismo y sin mayores argumentos por las autoridades judiciales; aún después de dictada una orden de la Corte de Apelaciones requiriendo finalmente que se suministraran las pruebas pedidas, el gobierno rehusó de nuevo suministrar algunas pruebas; además, el testimonio de al menos cinco testigos considerados por los peticionarios como de vital importancia ya no podía ser utilizado, porque algunos habían abandonado el país, y otros se negaron a ratificar lo previamente declarado. En estas circunstancias, la Comisión consideró que no se aplicaba el requisito del agotamiento de los recursos internos, porque los peticionarios demostraron no haber tenido acceso efectivo a los mismos.<sup>376</sup>

La carencia de recursos económicos también se ha invocado como un obstáculo para llevar adelante una acción judicial y, por ende, como una circunstancia que eximiría de agotar los recursos domésticos. En su opinión consultiva sobre la excepciones al agotamiento de los recursos internos, la Corte observó que el hecho de que una persona sea indigente, por sí solo, no significa que esa persona no tenga que agotar los recursos internos, y que ello dependerá de que la ley o las circunstancias se lo permitan;<sup>377</sup> de acuerdo con la Corte, si los servicios jurídicos son necesarios por razones legales o de hecho para que un derecho garantizado por la Convención sea reconocido, y alguien no puede obtenerlos por razón de su indigencia, estaría exento del requisito del previo agotamiento; asimismo, cuando haya que pagar alguna suma para realizar un trámite y para un indigente es imposible depositar tal pago, no tendrá que agotar tal procedimiento, a menos que el Estado provea mecanismos distintos.<sup>378</sup> En un caso en el que se alegaba que las víctimas eran trabajadores inmigrantes indigentes, la Comisión hizo notar que era posible que defensores de los derechos humanos, como los peticionarios, iniciaran acciones ante la justicia federal de Estados Unidos en nombre de individuos indigentes que alegaban la violación de sus derechos constitucionales como consecuencia de la aplicación de legislación y políticas relacionadas con la inmigración; además, la Comisión observó que no era evidente que, en dicho caso, se hubiera hecho todo lo posible para procurar asistencia letrada a efec-

376. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 10/96, Admisibilidad, Caso 10.636, Guatemala, adoptado el 5 de marzo de 1996, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, pp. 143 y sig., párrafos 41, 42, y 45.

377. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepciones al agotamiento de los recursos internos (Arts. 46.1, 46.2,a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-11/90, 10 de agosto de 1990, párrafo 20.

378. Cfr. *ibid.*, párrafo 30.

tos de iniciar acciones ante los tribunales de Estados Unidos, ni era evidente que los peticionarios, que podrían ellos mismos haber brindado asistencia letrada, hubieran hecho todo lo posible en ese sentido; por consiguiente, sobre la base de la información disponible, la Comisión decidió que no podía concluir que los peticionarios estuvieran eximidos de agotar los recursos internos.<sup>379</sup> En opinión de la Comisión, la declaración jurada de indigencia, sin pruebas que la corroboren, no es suficiente para establecer que la indigencia impidió que el peticionario invocara y agotara los recursos internos, ni es prueba de que se vio impedido de tener acceso a la asistencia legal necesaria para invocar los recursos internos.<sup>380</sup>

En el caso de Alan García, después de que tropas del ejército allanaron su domicilio con el propósito de arrestarlo, su esposa intentó en varias oportunidades interponer un recurso de habeas corpus a favor del entonces exmandatario peruano, pero sus intentos se vieron frustrados por la presencia de tropas del ejército en el Palacio de Justicia, las cuales le impidieron ingresar al mismo o mantener contacto con los magistrados de turno. La Comisión concluyó que, en este caso, se impidió a Alan García el acceso a un recurso sencillo y rápido a los efectos de evitar la vulneración de sus derechos. Según la Comisión, la obligación de garantizar el acceso a un recurso rápido y efectivo —como el habeas corpus y el amparo, particularmente para proteger la libertad individual— no se limita a los períodos de estabilidad política, sino que también resulta exigible en situaciones de emergencia.<sup>381</sup>

La falta de acceso a los recursos disponibles, por no encontrarse la persona en el país, también ha sido analizada por la Comisión. En un caso en que los peticionarios alegaban que la víctima estaba impedida de intentar una acción en los Estados Unidos mientras estuviera prófuga en Canadá, la Comisión observó que fue el comportamiento de la víctima, al suscribir un acuerdo de admisión de culpabilidad y luego abandonar Estados Unidos, el que dio lugar a su incapacidad de interponer algún recurso; la Comisión determinó que no existían pruebas de que, de regresar a los Estados Unidos, la víctima pudiera correr riesgo de violación de sus derechos fundamentales, o de que la decisión que adoptaran los tribunales de ese país no se ajustara a las normas del debido proceso; por lo tanto, no se probó que, de regresar a

---

379. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 104/05, Petición 65/99, Inadmisibilidad, Víctor Nicolás Sánchez y otros (“Operación Gatekeeper”), Estados Unidos, 27 de octubre de 2005, párrafos 65, 71, 72, y 73.

380. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 81/05, Petición 11.862, Inadmisibilidad, Andrew Harte y Familia, Canadá, 24 de octubre de 2005, párrafo 79.

381. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/95, Caso 11.006, Perú, adoptado el 7 de febrero de 1995, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1995, pp. 87 a 89.

Estados Unidos, la víctima vería negado su acceso a recursos adecuados y efectivos.<sup>382</sup> Según la Comisión, las circunstancias de este caso debían distinguirse de aquellos otros en que existen fundamentos para considerar que quien huyó de la jurisdicción del Estado será sometido a nuevas violaciones de los derechos humanos si regresa al Estado para recorrer la vía judicial interna, lo que podría ocurrir, por ejemplo, cuando dicha persona fuese sometida a tortura u otro trato inhumano, o cuando pueda ser sometida a un proceso penal manifiestamente incompatible con las normas del debido proceso aplicables en el contexto de los instrumentos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.<sup>383</sup>

Si bien no en relación con los recursos que hay que agotar sino en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención, en el caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros, la Corte observó que, aunque, de manera formal, en el ordenamiento jurídico del Estado se encontraba consagrado el derecho a intentar una acción constitucional, en el caso de algunas de las víctimas en este caso, se les “impidió el empleo de este recurso en cuanto el Estado no proporcionó a los inculpados asistencia jurídica a fin de que pudieran ejercitarlo efectivamente, y de esta forma constituyó un recurso ilusorio para aquellos.”<sup>384</sup>

**c) La imposibilidad de agotar los recursos disponibles.** En lo que concierne a la imposibilidad de agotar recursos internos, es decir, recursos que se han intentado pero respecto de los cuales no se ha obtenido una decisión definitiva, la Comisión ha declarado admisibles casos en que se encomendó a la policía militar la investigación de hechos en los cuales se acusaba a ese mismo núcleo militar de perpetrar las violaciones objeto de la denuncia, pudiendo deducirse razonablemente –a juicio de la Comisión– que la inercia militar en éste y otros casos demostraba claramente falta de voluntad para investigar, procesar y castigar a los culpables de las violaciones, y que –por esas razones– a los denunciantes les fue imposible agotar los recursos internos.<sup>385</sup>

Respecto de las leyes de amnistía, o de auto amnistía, que se han dictado en el continente, se ha sostenido que ellas han privado a las víctimas de recurrir a los tribunales y que, mediante ellas, se ha obstruido una investigación judicial imparcial y exhaustiva de las violaciones de los derechos huma-

382. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 62/03, Petición 12.049, Inadmisibilidad, Kenneth Walker, Estados Unidos, 10 de octubre de 2003, párrafos 42, 49, y 50.

383. Cfr. *ibid.*, párrafo 51.

384. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 152, letra b).

385. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 19/89, Caso 10.117, Surinam, del 27 de septiembre de 1989, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989, p. 136. También, las resoluciones N° 20/89, Caso 10.118, y 21/89, Caso 10.119, todas contra Surinam y de la misma fecha que la anterior, en el informe citado, pp. 137 y ss.



nos que se han producido bajo los regímenes dictatoriales que se han valido de ese tipo de leyes.<sup>386</sup>

La excepción que comentamos también pudo ser aplicada en el caso de Ituango, en el que los peticionarios se refirieron a acontecimientos que causaron el exilio de algunos de los testigos y fiscales involucrados en la investigación, así como el asesinato de la Fiscal de dicho caso y uno de los abogados de las víctimas, que podía haberse alegado que hacían imposible agotar los recursos disponibles; según la Comisión, el contexto de violencia y amedrentamiento en el cual se desarrolló la investigación, presumiblemente, afectó su eficacia como recurso para el esclarecimiento judicial de los hechos; por lo tanto, las amenazas de las que fueron víctima los familiares sobrevivientes de las víctimas y los fiscales encargados de la investigación, que los llevaron al exilio, demostró que las perspectivas de efectividad de la investigación judicial distaban de ser equivalentes a las de un recurso que necesariamente debiera ser agotado antes de recurrir a la protección internacional de los derechos humanos.<sup>387</sup>

En el caso de varias personas de nacionalidad haitiana que habían sido detenidas arbitrariamente, torturadas, y sometidas a malos tratos por parte de las Fuerzas Armadas de Haití, la Comisión recordó que en su Informe de 1992 sobre la situación de los derechos humanos en Haití había señalado que la práctica institucionalizada e impune de la violencia y la corrupción, originada por los integrantes del ejército y la policía, cuya función es precisamente proteger las garantías de los ciudadanos, había generado una serie de abusos en contra de la población haitiana, y que las autoridades judiciales no habían mostrado eficiencia ni decisión en resolver las investigaciones sobre esas violaciones. Según la Comisión, esos hechos configuraban la existencia de una práctica o política ordenada o tolerada por el poder público, cuyo efecto era el de impedir la utilización de los recursos internos y, por lo tanto, no resultaba aplicable el requisito del agotamiento de los recursos internos establecido en el artículo 46 de la Convención.<sup>388</sup> Asimismo, en un caso en que el peticionario alegó que no pudo agotar los recursos internos debido a las amenazas de muerte que habría recibido, a la interceptación de sus comunicaciones telefónicas, a su encarcelamiento por parte de agentes del Estado, y a una llamada

---

386. Cfr., en este sentido, los alegatos de los peticionarios en Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 29/92, Casos 10.029, 10.036, 10.145, 10.305, 10.372, 10.373, 10.374, y 10.375, Uruguay, 2 de octubre de 1992, párrafo 9.

387. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 57/00, Caso 12.050, La Granja, Ituango, Colombia, 2 de octubre de 2000, párrafos 39 y 45.

388. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 9/94, Casos 11.105, 11.107, 11.110, 11.111, 11.112, 11.113, 11.114, 11.118, 11.120, 11.122, y 11.102, Haití, adoptado el 1° de febrero de 1994, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1993, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, pp. 312 y sig., párrafos 5, 6, y 7.



del secretario del Presidente de la República y de otros agentes del Estado advirtiéndole que debía salir del país, la Comisión consideró que el peticionario había presentado alegatos sustanciales respecto al impedimento para utilizar la jurisdicción interna, los cuales no habían sido debidamente investigados por el Estado, y decidió que era aplicable la excepción del agotamiento de los recursos internos, prevista en el artículo 46, N° 2, letra b, de la Convención.<sup>389</sup>

La destitución de los jueces de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de Venezuela, ocurrida el 30 de octubre de 2003, sin que hubieran sido sustituidos sino después de transcurridos seis meses, además de la violación de los derechos de esos jueces —que habrían sido destituidos por un órgano distinto del previsto por la ley, sin forma de juicio, y sin las debidas garantías judiciales—, también plantea importantes problemas de acceso a la justicia. En efecto, al haber destituido a los jueces de ese tribunal sin sustituirlos dentro de un plazo razonable, se impidió que los asuntos que estaban pendientes en dicho tribunal pudieran ser resueltos oportunamente, negándose a los demandantes la posibilidad de agotar esos recursos; además, al cerrar físicamente el único tribunal con competencia para conocer de disputas entre los particulares y los órganos de la administración del Estado, se impidió a los primeros acceder a un tribunal que existía legalmente pero que, de hecho, había sido eliminado. Esa circunstancia significó que muchos recursos en contra de los actos de los órganos de la administración del Estado prescribieran sin culpa de quienes se sentían afectados por dichos actos.

Por otra parte, la ausencia voluntaria del territorio del Estado por parte del peticionario no podría, por sí sola, esgrimirse como una circunstancia que le impida el agotamiento de los recursos internos.

**d) El retardo injustificado en la decisión.** Esta excepción se encuentra estrechamente asociada a la exigencia de que los recursos disponibles deben ser efectivos. Por consiguiente, ella no ha sido ajena al desarrollo del Derecho Internacional, y se encuentra recogida en otros instrumentos internacionales,<sup>390</sup> en la práctica de la hoy desaparecida Comisión Europea de Derechos Humanos,<sup>391</sup> en decisiones de tribunales arbitrales,<sup>392</sup> y en la doc-

---

389. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 20/02, Inadmisibilidad, Petición 11.627, Santos Hernán Galeas González, Honduras, 27 de febrero de 2002, párrafos 22, 23, 24, 25, y 26.

390. Cfr., por ejemplo, el artículo 41, N° 1, letra c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

391. Cfr., por ejemplo, *Erdogan v. Turkey*, Application N° 19807/92, N° 84 A, Decisions and Reports, 1996, p. 15.

392. Cfr., por ejemplo, el laudo arbitral de la *British Mexican Claim Commission* en el asunto de *El Oro Mining and Railway Company (Limited)*, en *United Nations Reports of International Arbitral Awards*, 1931, vol. V, p. 198.

trina.<sup>393</sup> En los trabajos preparatorios de la Convención Europea de Derechos Humanos se propuso agregar una cláusula a la regla del agotamiento de los recursos internos, para indicar que ello era a condición de que tales recursos funcionaran sin dilaciones indebidas;<sup>394</sup> sin embargo, esta referencia fue omitida, por considerar que quedaba subsumida en la referencia que se hacía a los principios generales del Derecho Internacional.

Ya en los primeros casos en contra de Honduras, la Corte señaló que de ninguna manera la regla del previo agotamiento de los recursos internos debe conducir a que se detenga o se demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima indefensa; esa es la razón por la cual el artículo 46 N° 2 de la Convención establece excepciones a la exigibilidad de la utilización de los recursos internos como requisito para invocar la protección internacional, precisamente en situaciones en las cuales, por diversas razones, dichos recursos no son efectivos.<sup>395</sup>

La excepción que comentamos pretende evitar que el individuo deba desperdiciar tiempo y dinero en agotar recursos internos que son examinados de manera insatisfactoria y que, por lo mismo, pueden ser inútiles. Para que pueda invocarse esta excepción, la dilación procesal tiene que ser atribuible al Estado. Ella podrá deberse, por ejemplo, a un exceso de trabajo de los tribunales, a un funcionamiento ineficiente del sistema judicial, o a la falta de voluntad de las autoridades para decidir el caso particular. En este sentido, en un caso en el que los peticionarios alegaban que el proceso había durado diez años y que, por lo tanto, no se había resuelto en un plazo razonable, la Comisión hizo notar que se trataba de un caso muy complejo, en el que el Estado había demostrado que los peticionarios habían intentado, en repetidas oportunidades, dilatar el avance del proceso, y consideró que no se había podido comprobar que el Estado hubiera incurrido en maniobras para retrasar el curso del proceso, o que no hubiera realizado las diligencias que le correspondían; por consiguiente, la Comisión desestimó la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46, N° 2, letra c, de la Convención, alegada por los peticionarios.<sup>396</sup>

393. Cfr., por ejemplo, Proyecto de artículos sobre la protección diplomática, artículo 10 [14].

394. Art. 7 (c) del proyecto de Convención: "A petition shall not be dealt with until the internal juridical processes of the State concerned have been exhausted, provided that these function without reasonable delay". En *Travaux Préparatoires: Draft European Convention of Human Rights*, pp. 286 y 298.

395. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 93, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales. Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 92, y Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 95.

396. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 102/00, Caso 11.799, Salomón Homsany Abadi, Marcela Homsany Abadi y Ezra Homsany Abadi, Panamá, 16 de octubre de 2000, párrafos 19, 23, 24, y 25. Cfr., también, Informe N° 67/00, Caso 12.267, Fernando Ribadeneira Fernández Salvador, Ecuador, 3 de octubre de 2000, párrafo 19.

Ni la Convención Americana ni el Derecho Internacional general han intentado establecer plazos precisos para que el trámite de los recursos internos pueda considerarse que ha tenido una duración razonable, o para indicar el momento a partir del cual se puede estimar que ha habido un retardo injustificado o una dilación indebida. Esta es una cuestión que habrá que determinar en cada caso concreto, apreciando las circunstancias particulares del mismo. Así lo ha entendido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Sobre la base de su mera apreciación, y sin indicar el lapso transcurrido desde la interposición de los recursos respectivos, la Comisión ha eximido de agotar los recursos de la jurisdicción interna en casos de dilación injustificada, sosteniendo que, agotados o no los recursos de la jurisdicción interna, cuando la investigación interna del caso haya sufrido un retardo injustificado, éstos no pueden ser alegados en favor del gobierno para suspender la tramitación de una petición ante la Comisión.<sup>397</sup> Según la Comisión, no procedía esperar el agotamiento de los recursos internos –tal como lo pedía el Estado– en un caso en que, desde que ocurrieron los hechos, la lentitud de la investigación y su falta de resultados configuraba un claro caso de retardo injustificado en la administración de justicia que, de hecho, implicaba una denegación de justicia.<sup>398</sup> En un caso en el que la Comisión consideró que había un ‘*retraso injustificado*’ en el procedimiento interno, ésta sostuvo que el mero hecho de que los recursos internos estén en trámite no puede significar que la Comisión no esté facultada para analizar el caso, porque esto permitiría al Estado conducir investigaciones y procesos judiciales internos no eficaces y no efectivos, prolongándolos irrazonablemente con el objeto de evitar la intervención de los órganos del sistema interamericano; cuando no hay acceso efectivo a los recursos de la jurisdicción interna y hay retardo de justicia, el requisito del previo agotamiento de los recursos internos no puede impedir que un caso en el que se aleguen violaciones de los derechos humanos llegue a la Comisión.<sup>399</sup> Aunque un caso pueda ser complejo y se hayan utilizado muchos recursos, el hecho de que, después de 18 años de ocurridos los hechos, no exista siquiera decisión de primera instancia, y que los recursos presentados por el Gobierno

397. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/92, Caso 10.235, Colombia, del 6 de febrero de 1992, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1992, p. 42. También, Informe N° 33/92, Caso 10.581, Colombia, 25 de septiembre de 1992, párrafo 1, letra c, de la parte considerativa.

398. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 17/87, Caso 9.425, Perú, del 28 de marzo de 1987, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986 - 1987, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1987, p. 127, párrafo 6 de la parte considerativa.

399. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 10/96, Sobre admisibilidad, Caso 10.636, Guatemala, adoptado el 5 de marzo de 1996, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, pp. 143 y sig., párrafos 43, 44, y 45.

no traten del mérito, sino solamente de la interpretación de una sentencia, han llevado a la Comisión a concluir que, en tal caso, no se puede exigir el requisito del agotamiento de los recursos internos, y que resulta aplicable la excepción prevista en el artículo 46, N° 2, letra c, de la Convención.<sup>400</sup>

El concepto de ‘*retardo injustificado*’ puede, sin embargo, ser demasiado subjetivo o ambiguo, por lo que se requiere disponer de algunos elementos que lo hagan más tangible. En este sentido, ya en el asunto de El Oro Mining and Railway Company, la Comisión Mixta de Reclamaciones Británico-Mexicanas señaló que dicho plazo dependería de diversas circunstancias, incluyendo especialmente la magnitud del caso y el volumen de trabajo que implicara examinarlo minuciosamente.<sup>401</sup> En este sentido, reiterando los criterios expuestos por la Corte Europea de Derechos Humanos en relación con la duración razonable del proceso, la Corte Interamericana ha señalado que deben tomarse en consideración los siguientes aspectos: a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del propio interesado, y c) la conducta de las autoridades judiciales.<sup>402</sup> Al ponderar estos criterios, en la medida en que lo que está en juego es la responsabilidad del Estado, lo fundamental es que la demora en la tramitación del recurso pueda ser atribuida al Estado; esta circunstancia resultará manifiesta si la duración del trámite de un recurso judicial, considerado aisladamente, ha excedido el plazo previsto por el propio Derecho interno para la decisión del mencionado recurso.

Al analizar los argumentos del Estado en un caso en contra de Panamá respecto de una persona que había desaparecido hacía 30 años, bajo un régimen militar, la Comisión observó que existía una *situación continuada* que perduraba hasta esa fecha sin que hubiera una resolución judicial definitiva sobre los responsables de esos hechos ni sobre la identidad de los restos encontrados o su paradero; a partir de esas consideraciones, la Comisión le recordó al Estado panameño que, de acuerdo con el principio de continuidad del Estado, la responsabilidad internacional existe en forma independiente de los cambios de gobierno, y que Panamá era susceptible de responsabilidad internacional por las violaciones de derechos humanos cometidas por cualquier gobierno, anterior o actual, independientemente del régimen que éste pudiera tener, sea *de jure* o *de facto*. Por tanto, la Comisión consideró que, *prima facie*, existía un retardo injustificado en la tramitación de la causa penal que investigaba los

400. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 33/01, Caso 11.552, Guerrilla del Araguaia, Julia Gomes Lund y otros, Brasil, 6 de marzo de 2001, párrafo 50.

401. Cfr. el laudo arbitral de la British Mexican Claim Commission en el asunto de El Oro Mining and Railway Company (Limited), en United Nations Reports of International Arbitral Awards, 1931, vol. V, p. 198.

402. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genie Lacayo, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 77, Caso Suárez Rosero, sentencia del 12 de noviembre de 1997, párrafo 72, y Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 143.

hechos y que, en consecuencia, los peticionarios se encontraban eximidos del requisito de agotamiento de los recursos de jurisdicción interna.<sup>403</sup> a. 24

Por otra parte, debe recordarse que, en sus decisiones más recientes, la Comisión ha señalado que el artículo 46, párrafo 2, de la Convención, por su naturaleza y objeto, es una norma de contenido autónomo respecto a las otras disposiciones sustantivas del mismo instrumento, tales como las garantías del debido proceso, y que en el análisis de dichas excepciones se utilizan normas de apreciación distintas de las aplicables para la determinación de las violaciones de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana; por lo tanto, la determinación de si las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos previstas en dicha norma resultan aplicables al caso particular, depende de un estándar de apreciación distinto de aquél utilizado para determinar la violación de los artículos 8 y 25 de la Convención.<sup>404</sup> Es el criterio de la Comisión que la apreciación *prima facie* del retardo injustificado de los procesos judiciales para efectos de una determinación sobre la admisibilidad del caso se basa en un análisis que no exige el estándar de valoración requerido para establecer si dicho retraso configura una violación de los artículos 8, párrafo 1, y 25, párrafo 1, de la Convención, pues estas normas son independientes de la del artículo 46 de la Convención y están sometidas a un estándar analítico más exhaustivo.<sup>405</sup> De acuerdo con la Comisión, si bien la invocación de una excepción a la regla del agotamiento de los recursos internos da lugar a un análisis estrechamente vinculado con el fundamento de lo aducido con respecto a la protección y las garantías judiciales, las normas que se aplican a la determinación de la admisibilidad y del fundamento de la acción son sumamente diferentes.<sup>406</sup> Además, siendo esta una cuestión de pura admisibilidad, la Comisión ha expresado reiteradamente que cuando el pronunciamiento sobre la admisibilidad de un caso involucra una de las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos previstas en el artículo 46, párrafo 2, de la Convención, dicha decisión no implica prejuzgar sobre el fondo del asunto.<sup>407</sup>

La Comisión Interamericana no tuvo ninguna dificultad en admitir una petición en que se sostenía que las presuntas víctimas llevaban seis

403. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 72/02, Admisibilidad, Petición 357/01, Heliodoro Portugal, Panamá, 24 de octubre de 2002, párrafo 24.

404. Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 31/01, Caso 12.132, Ernestina y Erlinda Serrano Cruz, El Salvador, 23 de febrero de 2001, párrafo 25, Informe N° 34/01, Caso 12.250, Masacre de Mampiripán, Colombia, 22 de febrero de 2001, párrafo 38, Informe N° 57/00, Caso 12.050, La Granja, Ituango, Colombia, 2 de febrero de 2000, párrafo 47, e Informe N° 62/00, Caso 11.727, Hernando Osorio Correa, Colombia, 3 de octubre de 2000, párrafo 27.

405. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 30/01, Caso 12.298, Fernando H. Giovanelli, Argentina, 22 de febrero de 2001, párrafo 31.

406. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 67/01, Caso 11.859, Tomás Enrique Carvallo Quintana, Argentina, 14 de junio de 2001, párrafo 76.

407. Cfr. *ibid*, párrafo 32.

años y cuatro meses procesadas, y dos años y cuatro meses después de haber sido absueltas por un Consejo de guerra sin haber sido puestas en libertad en espera de la consulta al tribunal superior, concluyendo que se había producido un retardo en la administración de justicia.<sup>408</sup> Asimismo, en un caso en que la Comisión constató que, dos años después de ocurridos los hechos, el gobierno se había limitado a señalar que el asunto aún se encontraba en la etapa de instrucción, no procedía esperar el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna —como lo pedía el gobierno— puesto que, desde que ocurrieron los hechos, la lentitud de la investigación y su falta de resultados configuraba un claro caso de retardo injustificado en la administración de justicia que implicaba una denegación de la misma, impidiendo el esclarecimiento de los hechos.<sup>409</sup> En el mismo sentido, en el caso de 21 campesinos asesinados o desaparecidos en la provincia de Chumbivilcas en el Perú, la Comisión constató que varias denuncias se habían interpuesto ante el Ministerio Público, en atención a su rol protector de los derechos ciudadanos y a su rol acusatorio como titular de la acción penal ante el órgano jurisdiccional, y que, pese a que las investigaciones habían establecido que tales ejecuciones eran atribuibles a una patrulla del ejército peruano, después de haber transcurrido más de cinco años, no se había formalizado la denuncia fiscal, entre otras razones porque las autoridades militares, dependientes del Poder Ejecutivo, se negaban a identificar a los responsables; con estos antecedentes, la Comisión resolvió que el tiempo transcurrido, sin que se hubiera impulsado la investigación a cargo de las autoridades del Estado peruano, configuraba la situación de retardo injustificado en la decisión de los mencionados recursos.<sup>410</sup> Asimismo, la Comisión, en un caso en contra de Colombia, afirmó que no podía tomar en consideración el alegato de que no se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna y que estos continuaban en pleno desarrollo, ya que habían transcurrido más de cinco años desde la realización de la masacre, sin que las investigaciones internas efectuadas, pese a las evidencias que se habían puesto de manifiesto contra los agentes gubernamentales involucrados, hubiera permitido que recayera alguna sanción en su contra, lo que constituía un retardo injustificado en la administración de justicia, siendo de aplicación la teoría del recurso inacabable e ineficaz.<sup>411</sup>

408. Cfr. la Resolución N° 2/84, en el caso N° 9058 en contra de Venezuela, del 17 de mayo de 1984, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1984-1985, Washington, D. C., 1985, pp. 137 y sig.

409. Cfr. la resolución N° 17/87, en el caso N° 9425 en contra de Perú, del 28 de marzo de 1987, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1986-1987, Washington, D. C., 1987, p. 127.

410. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/96, Caso N° 10.559, Perú, adoptado el 1° de marzo de 1996, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995, Secretaría General de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, p. 156.

411. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 2/94, Caso N° 10.912, Colombia,

En el caso de la confiscación de unos libros en Grenada, aunque los peticionarios habían recurrido ante la Corte Suprema de ese país impugnando la constitucionalidad de la Ley Colonial Británica de 1951 en virtud de la cual los libros fueron prohibidos, el gobierno no alegó que los recursos internos no habían sido agotados ni que ellos se encontraban pendientes de decisión; pero manifestó que la facultad para prohibir la importación de determinadas publicaciones estaba consagrada en la ley, y acompañó copia de las disposiciones legales que otorgaban facultades a determinados funcionarios encargados de hacer efectivo el cumplimiento de la ley, y de las que establecen los recursos internos y los procedimientos pertinentes. Sin embargo, la Comisión consideró que los peticionarios habían agotado los recursos internos, toda vez que había habido un retardo injustificado por parte de la Corte Suprema de Justicia de Grenada para dictar una sentencia final de la demanda presentada siete años antes, el 26 de marzo de 1989.<sup>412</sup>

En el caso Las Palmeras, referido a una masacre ocurrida en el poblado del mismo nombre, después de siete años de ocurridos los hechos, el proceso penal militar aún se encontraba en la etapa de investigación, sin que se hubiera acusado formalmente a ninguno de los responsables de esos hechos.<sup>413</sup> Colombia había mencionado los avances que ocurrieron desde que la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación tomó a su cargo esa causa; pero, para la Corte, el tema no era lo que había sucedido en 1998, sino en los primeros años a partir de los hechos, durante los cuales el trámite procesal no pasó de la etapa indagatoria.<sup>414</sup> La Comisión recordó que los hechos que originaron esta causa ocurrieron el 23 de enero de 1991 y que, hasta marzo de 1998, el proceso se tramitó ante la justicia penal militar, sin que se lograra completar la instrucción; por contraste, en abril de 1993, el Tribunal Contencioso-Administrativo del Departamento de Nariño ya había dictado sentencia sobre la responsabilidad de los miembros de la Policía Nacional, sentencia que fue confirmada por el Consejo de Estado.<sup>415</sup> En su sentencia, la Corte se refirió a las excepciones que admite la regla del agotamiento de los recursos internos, entre las que mencionó el retardo injustificado en la decisión; según el tribunal, el Estado no habría dado ninguna explicación satisfactoria acerca del trá-

---

adoptado el 1° de febrero de 1994, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993, Secretaría General de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 158, párrafo 3, literales c), d), y e), de la parte considerativa.

412. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 2/96, Caso N° 10.325, Grenada, adoptado el 1° de marzo de 1996, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995, Secretaría General de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, p. 128, párrafos 2, 3, y 5.

413. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Las Palmeras, Excepciones preliminares, sentencia del 4 de febrero de 2000, párrafo 2.

414. Cfr., *ibid.*, párrafo 38.

415. Cfr. *ibidem.*



mite procesal desarrollado entre el momento en que se originaron los hechos (enero de 1991) y el inicio de 1998, por lo que, no habiéndose proporcionado ninguna explicación convincente para justificar la demora en este caso, rechazó la excepción preliminar de no agotamiento de los recursos internos.<sup>416</sup>

En el caso Tibi, durante el trámite de admisibilidad, el Estado alegó que se encontraba pendiente el proceso penal en contra del señor Tibi; en su informe de admisibilidad, del 5 de octubre de 2000, la Comisión indicó, entre otras cosas, que este caso había estado bajo consideración de la Comisión desde 1998, por lo que declaró que, en la especie, había retardo injustificado, resultando aplicable la excepción prevista en el art. 46, N° 2, letra c, de la Convención. La Corte no encontró motivos para reexaminar los razonamientos de la Comisión, por considerar que eran consecuentes con las disposiciones relevantes de la Convención, y desestimó la excepción preliminar de no agotamiento de los recursos internos.<sup>417</sup> En cuanto al agotamiento de los recursos pertinentes para obtener la recuperación de sus bienes, en armonía con el art. 21 de la Convención, la Comisión también entendió que existía un retardo injustificado, cuestión en la que su decisión fue igualmente avalada por la Corte.<sup>418</sup>

Reforzando la práctica de la Comisión, a partir del principio del plazo razonable consagrado en la Convención Americana, la Corte ha sostenido que los recursos de amparo resultarán ilusorios e inefectivos si en la adopción de la decisión sobre éstos se incurre en un retardo injustificado.<sup>419</sup> Ese retardo injustificado, además de constituir una violación de la Convención, exonera al peticionario de tener que agotar los recursos internos como condición de admisibilidad de la petición. El tribunal consideró que en el caso Juan Humberto Sánchez se había producido un retardo injustificado en la decisión sobre los recursos internos, ya que, si bien se habían iniciado las investigaciones en sede penal en octubre de 1992, a la fecha de su sentencia –junio de 2003– aún no se había sancionado a los responsables materiales e intelectuales de la ejecución extrajudicial del señor Sánchez; según la Corte, en la jurisdicción internacional 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.<sup>420</sup> En todo caso, la Corte considera que corresponde al Estado exponer y

---

416. Cfr., *ibid.*, párrafos 37, 38, y 39.

417. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Tibi, sentencia del 7 de septiembre de 2004, párrafos 53 y 55.

418. Cfr. *ibid.*, párrafos 54 y 55.

419. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awastings vs. Nicaragua, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 134.

420. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 67.



probar la razón por la que se ha requerido más tiempo que el que, en principio, sería razonable para dictar sentencia definitiva en un caso particular.<sup>421</sup>

El caso de las hermanas Serrano Cruz plantea problemas particularmente relevantes en cuanto a la oportunidad en que se deben agotar los recursos internos, y en cuanto al retardo injustificado en decidir sobre los mismos. En la demanda de la Comisión se señala que, a partir del 2 de junio de 1982, se habría producido la supuesta captura, secuestro y desaparición forzada de Ernestina y Erlinda Serrano Cruz, dos niñas de 7 y 3 años de edad respectivamente, cuando fueron capturadas por integrantes del Ejército salvadoreño, durante un operativo militar. Sin embargo, debido a que “los hechos ocurrieron en momentos en que los recursos judiciales internos resultaban inoperantes”, recién el 30 de abril de 1993 se presentó, por la madre de las presuntas víctimas, una denuncia ante el Juzgado de Primera Instancia de Chalatenango, por la supuesta desaparición de Ernestina y Erlinda; según la Comisión, la madre de las niñas interpuso la denuncia “un mes y medio después de que se renovaran las esperanzas de la población salvadoreña en su Poder Judicial”, debido a que el 15 de marzo de 1993 se publicó el informe de la Comisión de la Verdad de Naciones Unidas. Asimismo, el 13 de noviembre de 1995 se interpuso, ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, un recurso de Exhibición de Personas o Hábeas Corpus, el cual fue desestimado por la referida Sala, por considerar que no era idóneo para investigar el paradero de las niñas.<sup>422</sup> El 27 de mayo de 1998, el Juzgado de Primera Instancia de Chalatenango resolvió archivar el expediente penal, pues no se había establecido quién o quiénes secuestraron a las menores. Cuando los peticionarios presentaron la denuncia ante la Comisión, el proceso penal se encontraba archivado; posteriormente, cuando la petición se encontraba en trámite ante la Comisión, se reabrió la investigación penal, mediante un escrito fiscal en el que se solicitaba una certificación completa del expediente, por “instrucciones del fiscal superior para un análisis más detallado y profundo” de la causa, y se sustituyó al fiscal que se encontraba a cargo de la investigación.<sup>423</sup> El Estado alegó que había recursos pendientes, a lo que los peticionarios manifestaron que, luego de reabierto la investigación (a causa de la notificación de la Comisión de la denuncia interpuesta en contra de El Salvador), la única diligencia que se practicó, en nueve meses, fue pedir al Comité Internacional de la Cruz

421. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 145.

422. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador, Excepciones preliminares, sentencia del 23 de noviembre de 2004, párrafo 2. Cfr., también, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 101/06, Petición 298-05, Inadmisibilidad, Arturo García Bran, Erasmo Sánchez Arce, Norman Lind y Klaus Herold, Guatemala, 21 de octubre de 2006, párrafos 23 al 26.

423. Cfr., *ibid.*, párrafos 137 y 138.

Roja que informara a qué personas les fueron entregadas dichas menores.<sup>424</sup> En su Informe, la Comisión decidió declarar admisible el caso, aplicando la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46, N° 2, letra c, de la Convención, pues hasta la fecha de adopción del referido Informe los recursos internos no habían operado con la efectividad que se requiere para investigar una denuncia de desaparición forzada, y subrayó que habían transcurrido casi ocho años desde que se presentó la primera denuncia ante las autoridades en El Salvador, sin que hasta la fecha de adopción del Informe se hubiera establecido, de manera definitiva, como sucedieron los hechos.<sup>425</sup> En su sentencia, en cuanto al alegado retardo injustificado en la decisión correspondiente del proceso penal, la Corte no encontró motivo para reexaminar el razonamiento de la Comisión al decidir sobre la admisibilidad del caso, puesto que dicho razonamiento era compatible con las disposiciones relevantes de la Convención y, en consecuencia, desestimó la excepción preliminar de no agotamiento de los recursos internos.<sup>426</sup>

En el caso de Carlos Rafael Alfonso Martínez, ante el alegato del Estado sobre la inexistencia de una decisión definitiva en el proceso penal, al declarar admisible la petición, la Comisión expresó que la determinación de la razonabilidad de los plazos debe analizarse en cada caso concreto, atendiendo a las circunstancias particulares del mismo. En este caso específico, la Comisión observó tres elementos que merecían ser analizados para determinar la existencia o no de un retardo injustificado: a) la naturaleza abreviada del proceso penal contra la presunta víctima; b) la falta de actuación procesal desde julio de 2005; y c) las reiteradas ocasiones en que se difirió la decisión sobre los recursos de nulidad y amparo pendientes. Según la Comisión, las circunstancias de cada uno de los elementos particulares de este caso eran suficientes para establecer que la demora en la decisión definitiva del proceso penal y en la resolución de los recursos de nulidad y amparo interpuestos por la presunta víctima era injustificada y, en consecuencia, era aplicable la excepción a la regla de agotamiento de los recursos internos consagrada en el artículo 46, N° 2, letra c, de la Convención Americana.<sup>427</sup>

---

424. Cfr., *ibid.*, párrafo 139.

425. Cfr., *ibid.*, párrafo 140.

426. Cfr., *ibid.*, párrafo 141.

427. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Petición 73-03, Admisibilidad, Carlos Rafael Alfonso Martínez, Venezuela, 15 de marzo de 2006, párrafos 50 al 58.

## **Capítulo IV**

### **El trámite de la objeción de no agotamiento de los recursos internos**

Toda vez que surja una controversia sobre el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, el pronunciamiento de la Comisión (o, eventualmente, de la Corte) requiere examinar: a) si dicha objeción se ha presentado oportunamente, de manera clara, en forma expresa e incontrovertible; b) la prueba aportada por las partes; c) la determinación de la instancia competente para pronunciarse sobre esta objeción; y d) la relación que existe entre el agotamiento de los recursos internos y los méritos de la petición.

#### **1.- La oportunidad para alegarla**

La Corte ha sostenido que, de acuerdo a los principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos, a los cuales se refiere la regla del agotamiento de los recursos internos, para ser oportuna, la excepción del no agotamiento de los recursos internos debe plantearse en las primeras etapas del procedimiento, a falta de lo cual se presume la renuncia tácita a valerse de la misma por parte del Estado interesado.<sup>428</sup> Sin embargo, esa renuncia tácita no se puede asumir con ligereza, y mucho menos cuando el Estado, en su primera comunicación a la Comisión (aunque ésta haya sido tardía), haya manifestado que, en el caso planteado, no se han agotado los recursos internos. En este sentido, en un caso en el que los peticionarios sostuvieron que, en vista de que el Estado no había respondido a la petición en el plazo de 90 días prescrito en el Reglamento vigente en ese momento, debería considerarse que había renunciado a su derecho a objetar la admisibilidad de la petición, sobre la base de la falta de agotamiento de los recursos internos u otros argumentos, la Comisión señaló que, a falta de una respuesta oportuna del Estado, ella no estaba obligada a considerar cualquier posible impedimento a la admisibilidad de las reclamaciones de un peticionario, si esos impedimentos habían sido planteados adecuadamente por el Estado en relación con el agotamiento de los recursos internos; por lo tanto, una vez examinadas las circunstancias del caso, incluyendo una respuesta detallada del Estado a lo expuesto en la petición, la Comisión se negó a declarar que el Estado había renunciado a su derecho a objetar la admisibilidad de la petición, sobre la base del no agotamiento de los recursos internos.<sup>429</sup>

428. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 40; Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 40; Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 56, y Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awasi Tingni, Excepciones preliminares, sentencia del 1 de enero de 2000, párrafo 53.

429. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 19/02, Inadmisibilidad, Petición

La Corte ha interpretado que un alegato extemporáneo del no-agotamiento de los recursos internos puede entenderse como una renuncia tácita a esta regla,<sup>430</sup> y que una mera alusión al desarrollo de procesos judiciales pendientes es insuficiente para tener por interpuesta la excepción respectiva, ya que ella puede ser renunciada expresa o tácitamente.<sup>431</sup> Por otra parte, ya sea porque esta es una condición de admisibilidad de la petición o porque la instancia competente para conocer de ella es la Comisión, la Corte ha señalado que el Estado debe alegar el cumplimiento con la misma, de manera clara, en las primeras etapas del procedimiento ante la Comisión.<sup>432</sup> Según el Tribunal, al no alegar ante la Comisión la falta de agotamiento de los recursos internos, el Estado está prescindiendo de *un medio de defensa* que la Convención establece en su favor.<sup>433</sup> En la práctica de la Comisión, en el caso Martín del Campo, en su tercera comunicación a la Comisión, el Estado sostuvo que, como resultado de la audiencia ante ella, había quedado de manifiesto que había recursos de la jurisdicción interna que no habían sido agotados; la Comisión observó que dicho alegato no se invocó en las primeras etapas del procedimiento, cuando había transcurrido más de un año desde su primera comunicación sobre el asunto, y consideró que el Estado mexicano había renunciado a la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos, ya que no la presentó dentro de los plazos legales establecidos, y tampoco lo hizo en la primera oportunidad procesal que tuvo, en su respuesta a la petición que dio inicio al trámite del caso.<sup>434</sup>

En la medida en que éste es un medio de defensa del Estado, la objeción del no agotamiento de los recursos internos debe plantearse abiertamente como cuestión preliminar, dirigida a objetar la admisibilidad del caso en cuestión ante la instancia internacional, indicando con claridad suficiente los recursos a cuya

---

12.379, Mario Alfredo Lares-Reyes, Vera Allen Frost y Samuel Segura, Estados Unidos, 27 de febrero de 2002, párrafos 51, 52, y 53.

430. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 43; y Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 43. Más recientemente, cfr. Caso Tibi, sentencia del 7 de septiembre de 2004, párrafo 49, Caso de las Hermanas Serrano Cruz, Excepciones preliminares, sentencia del 23 de noviembre de 2004, párrafo 135, Caso de la Comunidad Moiwana, sentencia del 15 de junio de 2005, párrafo 49, Caso de las Niñas Yean y Bosico, sentencia del 8 de septiembre de 2005, párrafos 60 y 61, y Caso Ximenes Lopes vs. Brasil, sentencia del 30 de noviembre de 2005, párrafo 5.

431. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 44; y Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 44. Cfr. también, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 46/04, Petición 12.180, Inadmisibilidad, Luis Prado Alava, Perú, 13 de octubre de 2004, párrafo 27.

432. Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni. Excepciones preliminares, sentencia de 1 de febrero de 2000, párrafo 55.

433. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 56.

434. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 81/01, Caso 12.228, Alfonso Martín del Campo Dodd, México, 10 de octubre de 2001, párrafos 15, 18, y 19.

existencia se alude. Por tal razón, en el caso Artico, la Corte Europea de Derechos Humanos rechazó la objeción del Estado en el sentido de que no se habían agotado los recursos internos, por considerar que este alegato, si bien se había mencionado en el procedimiento ante la Comisión, lo había sido por motivos absolutamente distintos, en relación con los efectos del artículo 5 de la Convención Europea y la pretendida violación de la libertad personal de la víctima.<sup>435</sup> Asimismo, en el caso Granger, aunque el Estado había mencionado en el procedimiento ante la hoy desaparecida Comisión Europea de Derechos Humanos la existencia de un informe psiquiátrico sobre el demandante y sus limitaciones intelectuales y lingüísticas, pero sin relacionarlas expresamente con el agotamiento de los recursos internos, al no haber estado impedido de hacerlo, de acuerdo a su jurisprudencia constante, la Corte Europea desestimó este alegato.<sup>436</sup> Similarmente, en el caso de la Comunidad Mayagna, Nicaragua señaló ante la Corte que había planteado a la Comisión la excepción de no agotamiento de los recursos internos '*desde los mismos inicios*' del procedimiento ante ella, específicamente, en su respuesta al memorándum de entendimiento presentado por los peticionarios dentro del marco de solución amistosa y en otros escritos a lo largo del trámite del caso, evidenciando que nunca había renunciado, en forma tácita o expresa a su derecho a hacer valer dicha excepción.<sup>437</sup> Sin embargo, según la Comisión, aún si el Estado hubiera evitado la renuncia tácita por silencio, su respuesta al Informe por ella elaborado no planteaba excepción alguna, sino que se dedicaba a responder las recomendaciones de la Comisión, aceptando así su responsabilidad y renunciando a cualquier excepción de no agotamiento de los recursos internos que hubiera intentado anteriormente.<sup>438</sup> La Corte consideró que, si bien en los escritos presentados por Nicaragua ante la Comisión se señaló el desarrollo de los procesos seguidos ante los tribunales internos, resultaba evidente que el Estado no opuso la excepción de no agotamiento de los recursos internos de manera clara, en las primeras etapas del procedimiento ante la Comisión, por lo que concluyó que, al no hacerla valer oportunamente ante la Comisión, renunció tácitamente a interponer dicha excepción.<sup>439</sup> Además, la Corte observó que, en su escrito de contestación al Informe emitido por la Comisión, Nicaragua expresó de qué manera se encontraba dando cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión, y nuevamente dejó de alegar la falta de agotamiento de los recursos internos, por lo cual estaba impedida para

---

435. Cfr. European Court of Human Rights, Case of Artico v. Italy, sentencia del 13 de mayo de 1980, párrafo 25.

436. Cfr. European Court of Human Rights, Granger v. The United Kingdom, sentencia del 28 de marzo de 1990, párrafos 37 y 38.

437. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awajitjani, Excepciones preliminares, sentencia del 1 de febrero de 2000, párrafo 49.

438. Cfr., *ibid.*, párrafo 51.

439. Cfr., *ibid.*, párrafos 54, 55, y 56.

plantearla ahora ante la Corte, por *estoppel*.<sup>440</sup> En su voto concurrente, el juez *ad hoc* Montiel Argüello subrayó que, en efecto, la excepción del no agotamiento de los recursos internos fue opuesta por el Estado en una etapa muy avanzada del procedimiento ante la Comisión, que de ninguna manera podía ser considerada como una de las primeras etapas del procedimiento, pero observó que existía imprecisión en la expresión '*primeras etapas*', la cual no había sido definida.<sup>441</sup>

En su jurisprudencia más reciente, la Corte ha corregido lo observado por Montiel Argüello en el caso de la Comunidad Mayagna, y ha interpretado que el momento oportuno para alegar que no se han agotado los recursos de la jurisdicción interna es en la etapa de admisibilidad del procedimiento ante la Comisión, o sea, antes de cualquier consideración en cuanto al fondo de la controversia.<sup>442</sup> Pero el Estado debe indicar, en esa misma oportunidad, todos los recursos que considera que están pendientes; no puede alegar unos, posteriormente, agregar otros. En tal sentido, en el caso Tibi, la Corte sostuvo que el Estado no podía alegar por primera vez, en el escrito de interposición de excepciones preliminares, contestación de la demanda y observaciones a las solicitudes y argumentos, presentado ante esa instancia, que no habían sido agotados los recursos de apelación, hábeas corpus constitucional, y la acción civil sobre indemnización de daños y perjuicios contra los magistrados, jueces, funcionarios, y empleados de la función jurisdiccional; al no haberlo alegado durante el procedimiento ante la Comisión, el Estado renunció tácitamente a ese medio de defensa.<sup>443</sup> Si el Estado no ha demostrado que haya tenido algún impedimento, o que haya sido privado de la posibilidad de interponer esta excepción ante la Comisión, la Corte entiende que el Estado ha renunciado tácitamente a valerse de ella.<sup>444</sup>

Tratándose de un derecho que se puede renunciar incluso tácitamente,<sup>445</sup> debe suponerse que hay una oportunidad para ejercerlo, y que esa oportunidad no es otra que la fase de admisibilidad de la petición o comunicación ante la

---

440. Cfr., *ibid.*, párrafo 57.

441. Cfr., *ibid.*, párrafos 2 y 3 de su voto concurrente.

442. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Tibi, sentencia del 7 de septiembre de 2004, párrafo 49. Cfr., también, Caso de las Hermanas Serrano Cruz, Excepciones preliminares, sentencia del 23 de noviembre de 2004, párrafo 135; Caso de la Comunidad Moiwana, sentencia del 15 de junio de 2005, párrafo 49; Caso de las Niñas Yean y Bosico, sentencia del 8 de septiembre de 2005, párrafos 60 y 61; Caso Ximenes Lopes vs. Brasil, sentencia del 30 de noviembre de 2005, párrafo 5, y Caso Acevedo Jaramillo y otros, sentencia del 7 de febrero de 2006, párrafo 124.

443. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Tibi, sentencia del 7 de septiembre de 2004, párrafos 51 y 52.

444. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ximenes Lopes vs. Brasil, sentencia del 30 de noviembre de 2005, párrafos 5 y 9.

445. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 66. También, Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 56.

Comisión; en consecuencia, si por negligencia, descuido, o ignorancia de sus abogados, el Estado denunciado no alega la falta de agotamiento de los recursos internos en esta etapa del proceso, estaría admitiendo tácitamente la inexistencia de dichos recursos o el oportuno agotamiento de éstos, y estaría impedido de hacer valer posteriormente este alegato, ya sea ante la propia Comisión o ante la Corte. La circunstancia de que la Comisión se pueda pronunciar sobre la admisibilidad de una petición o comunicación en cualquier etapa del procedimiento ante ella, como consecuencia de informaciones o pruebas sobrevinientes,<sup>446</sup> no altera la conclusión anterior, pues tal facultad podría ejercerla únicamente respecto de aquellas condiciones de admisibilidad que son independientes de la conducta o de la voluntad del Estado denunciado, y cuya ausencia impide la consideración de esta petición o comunicación en términos absolutos. En este sentido, debe recordarse una vez más que, según la jurisprudencia constante de la Corte, la regla del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna ha sido prevista en beneficio del Estado, y éste puede renunciar a ella, incluso tácitamente.<sup>447</sup>

## 2.- La carga de la prueba

Un aspecto que puede ser decisivo a la hora de determinar si, en efecto, se agotaron los recursos de la jurisdicción interna, es definir a quién corresponde la carga de la prueba, y quién debe probar qué, en cuanto a la existencia de recursos internos, a su eficacia, y al agotamiento de los mismos, o a la posible existencia de una circunstancia que exima de agotarlos. En el caso *Ambatielos*, el laudo arbitral recoge, en esta materia, uno de los principios básicos relacionados con la regla del agotamiento de los recursos internos, al sostener que, para objetar exitosamente la admisibilidad del procedimiento internacional iniciado en su contra, el Estado demandado debe demostrar la existencia, en su ordenamiento jurídico interno, de cuáles eran los recursos disponibles que no fueron utilizados.<sup>448</sup>

Según la Corte Europea de Derechos Humanos, cuando el Estado alega que hay recursos pendientes de agotar, debe señalar precisamente cuáles son esos recursos, y no hacerlo en forma vaga e indeterminada.<sup>449</sup> Según el citado tribunal, no corresponde a los órganos de protección de los derechos humanos suplir de oficio la imprecisión o las lagunas de las tesis de los Estados

446. Cfr. el art. 48, N° 1, letra c) de la Convención.

447. Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, Excepciones preliminares, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 56.

448. Cfr. *Ambatielos Claim, Great Britain v. Greece*, laudo del 6 de marzo de 1956, *United Nations Reports of International Arbitral Awards*, vol. XII, p. 119.

449. Cfr. *European Court of Human Rights, Foti and others v. Italy*, sentencia del 10 de diciembre de 1982, párrafo 48.

demandados.<sup>450</sup> En opinión de la Corte Europea, cuando el Estado afirma que no se han agotado los recursos internos, le corresponde a éste probar la existencia de un recurso efectivo, disponible y accesible en el momento oportuno, en la teoría y en la práctica, capaz de proporcionar al reclamante un remedio para su queja, y que ese recurso ofrecía una perspectiva razonable de éxito; una vez que el Estado ha satisfecho esa carga probatoria, corresponde al peticionario demostrar que el recurso indicado por el Estado fue efectivamente agotado o que, por alguna razón, dicho recurso era inadecuado o ineficaz en las circunstancias particulares del caso, o que existían circunstancias especiales que lo eximían de agotarlo, siendo una de esas circunstancias la actitud pasiva de las autoridades nacionales en relación con serias acusaciones de conducta inapropiada o de lesiones a la integridad física de las personas, inflingidas por los agentes del Estado; en tal caso, el peso de la prueba se traslada al Estado, el cual debe demostrar qué ha hecho en respuesta a la escala y la gravedad de las acusaciones objeto de queja.<sup>451</sup>

En el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, quien formula una petición ante la instancia internacional tiene que ofrecer algunas indicaciones sobre el agotamiento de los recursos internos, o sobre las circunstancias que, en el caso concreto, le eximen de su agotamiento. En un caso en el que los peticionarios indicaron que el sistema legal no proveía el debido proceso y les negaba la existencia de un remedio efectivo para controvertir los cargos que se les imputaban, la Comisión encontró que, de las propias posiciones de las partes, estaba demostrado que las presuntas víctimas ni siquiera habían intentado ejercer los recursos domésticos que les ofrecía el ordenamiento jurídico interno, y que no habían presentado razones suficientes para demostrar que se les debería aplicar alguna de las excepciones del artículo 46, N° 2, de la Convención, ya que en el Estado involucrado existían recursos adecuados para proteger los derechos que se consideraban violados, no había sido demostrado que a las presuntas víctimas se les hubiera negado el acceso a tales recursos o hubieran sido impedidas de agotarlos, dado que no lo habían intentado, y tampoco era posible alegar un retardo injustificado en la decisión de un recurso que ni siquiera había sido interpuesto.<sup>452</sup> En otro caso, aunque la Comisión tomó nota de los argumentos del peticionario respecto a la ineficacia y falta de idoneidad de ciertos recursos que el según el Estado se encontraban disponibles, decidió que ello no eximía al peticionario de realizar

---

450. Cfr. European Court of Human Rights, *Bozano v. France*, sentencia del 18 de diciembre de 1986, párrafo 46.

451. Cfr. European Court of Human Rights, *Selmouni v. France*, sentencia del 28 de julio de 1999, párrafo 76.

452. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 68/00, Caso N° 11.720, Aldemaro Romero Díaz y Aisur Agudo Padrón, Venezuela, 3 de octubre de 2000, párrafo 38.



esfuerzos de buena fe por agotarlos.<sup>453</sup> En relación con la posible ausencia del debido proceso legal, la Comisión señaló que lo decisivo no es el temor subjetivo de la persona interesada con respecto a la imparcialidad que debe tener el tribunal a cargo del juicio, sino el hecho de que, en las circunstancias del caso, pueda sostenerse que esos temores se justifican objetivamente, ya que, en principio, la imparcialidad de los miembros de un tribunal será presumida hasta que se pruebe lo contrario, lo que no había ocurrido en este caso.<sup>454</sup>

De manera que el peso de la prueba relativa al agotamiento previo de los recursos internos ha sido distribuido equitativamente entre la parte actora y el Estado demandado. Corresponde al Estado denunciado probar que existen recursos internos; pero incumbe al peticionario demostrar el agotamiento de los recursos internos, o que no había recursos disponibles, o que esos recursos no eran efectivos, o la existencia de alguna de las excepciones previstas por la Convención. Por ello, en un caso en que el peticionario alegó haber interpuesto los recursos legales dentro del plazo legal para impugnar determinadas resoluciones, pero que dicho recurso fue declarado en abandono y extraviado el expediente, la Comisión señaló que ante ella no se había presentado ninguna evidencia que sustentara la pérdida del expediente, y que tampoco había evidencia que indicara si dicho extravío había ocurrido antes de que se dictara la resolución de abandono de la causa que se encontraba firme, por lo que decidió que no se habían agotado los recursos internos.<sup>455</sup> Por el contrario, en un caso en que el peticionario alegó haber intentado un recurso de queja, el que fue rechazado por la Corte Suprema de Justicia, aunque el Estado señaló que no le había sido posible ubicar ningún antecedente de ese recurso, sin refutar la autenticidad de los documentos presentados por el peticionario, la Comisión concluyó que los recursos internos se habían agotado con el rechazo del recurso de queja, notificado a la víctima oportunamente por la Corte Suprema de Justicia.<sup>456</sup>

Si el peticionario ha recurrido a las instancias internacionales es porque considera haber agotado los recursos internos, sin éxito, o porque se le ha impedido o ha estado imposibilitado de agotarlos, o porque estima que tales recursos son inexistentes, o porque no existe dentro de la legislación interna del Estado de que se trate el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados, o porque considera que ha transcurrido un tiempo excesivo sin que se haya adoptado una decisión,

---

453. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 81/05, Petición 11.862, Inadmisibilidad, Andrew Harte y Familia, Canadá, 24 de octubre de 2005, párrafos 88 y 93.

454. Cfr. *ibid.*, párrafo 39.

455. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 86/05, Petición 4416/02, Inadmisibilidad, Luis Edgar Vera Flores, Perú, 24 de octubre de 2005, párrafo 36.

456. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 4/02, Admisibilidad, Petición 11.685, Ricardo Neira González, Argentina, 27 de febrero de 2002, párrafo 30.

haciendo que tales recursos se vuelvan meramente dilatorios. De haberse agotado los recursos internos, al momento de presentar su petición o comunicación, el peticionario debe suministrar una copia de las sentencias respectivas; pero cualquiera de las otras hipótesis no es fácil de probar, y puede que el autor de la petición no esté en capacidad de presentar evidencia concluyente sobre el particular. Por consiguiente, el Reglamento de la Comisión ha previsto que si el Estado alega que no se han agotado los recursos internos, le corresponde a éste demostrar tanto la existencia como la eficacia de tales recursos, indicando precisamente, y no de manera genérica, de qué recursos se trata, y porqué considera que esos son los recursos idóneos y efectivos. A partir de precedentes judiciales que han acogido reclamaciones similares a las de los peticionarios, la Comisión ha dado por establecido que existían recursos idóneos, que podrían haber remediado la situación denunciada.<sup>457</sup> Pero el no indicar de qué manera el recurso que el Estado alega que estaba disponible es adecuado y podría haber sido efectivo para remediar la presunta violación alegada por el peticionario, omitiendo cumplir con esta carga, es suficiente para rechazar la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos, y no es necesario analizar si ellos eran adecuados y efectivos para remediar la violación alegada por el peticionario.<sup>458</sup> En un caso en el que uno de los sindicatos de un homicidio había sido condenado pero las acciones emprendidas para capturar a los otros habían sido ineficaces, la Comisión tomó nota de los argumentos del Estado, pero encontró que ellos no eran suficientemente contundentes como para convencerla de que dichas medidas hubieran ido más allá de un simple formalismo, por lo que rechazó la excepción planteada por el Estado respecto al no agotamiento de los recursos internos.<sup>459</sup> Asimismo, en un caso en el que el Estado alegó que la víctima disponía de un recurso ante la Contraloría General de la República, la Comisión observó que el Estado no había explicado si dicho recurso era un recurso eficaz, ni tampoco había respondido las observaciones que la peticionaria había hecho al respecto; por lo tanto, la Comisión concluyó que el Estado no había cumplido con la carga de demostrar que el recurso ante la Contraloría General de la República era adecuado para remediar las violaciones alegadas por los peticionarios.<sup>460</sup>

El párrafo 3 del artículo 31 del Reglamento de la Comisión dispone que, cuando el peticionario alegue la imposibilidad de comprobar el cumpli-

457. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 90/90, Caso 9893, Uruguay, 3 de octubre de 1990, párrafo 20.

458. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 02/01, Caso 11.280, Juan Carlos Bayarri, Argentina, 19 de enero de 2001, párrafo 33.

459. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 13/02, Admisibilidad, Petición 11.171, Tomás Lares Cipriano, Guatemala, 27 de febrero de 2002, párrafos 54, 55, y 56.

460. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 57/03, Petición 12.337, Admisibilidad, Marcela Andrea Valdés Díaz, Chile, 10 de octubre de 2003, párrafos 39 y 42.

miento del requisito del agotamiento de los recursos internos, corresponderá al Estado en cuestión demostrar que los recursos internos no han sido agotados, a menos que ello se deduzca claramente del expediente. En consecuencia, en el curso de la tramitación de una petición, en ausencia de otros elementos de juicio, la falta de respuesta del Estado a las solicitudes de información formuladas por la Comisión, ha permitido presumir que no había recursos internos que agotar.<sup>461</sup> Ya se ha señalado que, si el Estado no ha alegado oportunamente la falta de agotamiento de los recursos internos, la Corte ha deducido que éste ha renunciado tácitamente a su agotamiento; pero, del silencio del Estado sobre este particular, también sería razonable deducir que no hay recursos internos que agotar.

Pero, si del silencio del Estado se puede deducir que éste renuncia a alegar la falta de agotamiento de los recursos internos, una vez que el Estado ha hecho uso de su derecho y ha formulado la objeción correspondiente, del silencio del peticionario también puede deducirse que éste no contradice lo alegado por el Estado en cuanto al no agotamiento de recursos internos. En este sentido, en un caso en el que el Estado sostuvo que el procedimiento penal en contra del peticionario se encontraba suspendido por encontrarse prófugo y que, por lo tanto, no se habían agotado los recursos internos, la Comisión decidió que, al no haber explicado el peticionario porqué no agotó los recursos que el Estado señaló como disponibles, o porqué tales recursos no eran efectivos, surgía una presunción de renuncia del peticionario a formular las observaciones correspondientes.<sup>462</sup> Asimismo, en un caso en el que el Estado alegó la existencia del recurso contencioso administrativo electoral y la acción de amparo de derechos y garantías constitucionales, la Comisión observó que los peticionarios no cuestionaron la idoneidad de esos recursos, ni alegaron razones que hubieran impedido ejercerlos; por lo tanto, la Comisión determinó que dichos recursos no fueron agotados por los peticionarios, por motivos no imputables al Estado, y que tampoco se habían aportado elementos de convicción que permitieran aplicar alguna de las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos.<sup>463</sup>

461. Cfr., por ejemplo, la resolución de la Comisión en el caso N° 7473, en el Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1981-1982, Washington, D. C., 1982, pp. 36 y 37; también, el Informe N° 9/91, del 15 de febrero de 1991, que dispone la publicación de varios informes en contra del Perú, en los que se expresa que la falta de respuesta a las solicitudes de información formuladas por la Comisión hacen presumir que no hay recursos de jurisdicción interna que deban ser agotados. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990-1991, Washington D. C., 1991, pp. 277 y ss.

462. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 93/01, Petición 12.259, Alberto Dahik Garzozi, Ecuador, 10 de octubre de 2001, párrafos 26, 31, y 32.

463. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 48/04, Petición 12.210, Inadmisibilidad, Felix Román Esparragoza González y Nerio Molina Peñalosa, Venezuela, 13 de octubre de 2004, párrafos 57, 58, 59, y 60.

De la respuesta del Estado, indicando que el caso había sido esclarecido a partir de la teoría de la muerte en enfrentamiento, la Comisión ha concluido que los recursos internos ya habían sido agotados;<sup>464</sup> asimismo, de la respuesta del Estado, admitiendo que consideraba improbable que los peticionarios pudieran prevalecer en el ámbito de sus tribunales, ya que la doctrina de la inmunidad soberana les impide conocer de demandas en contra de un tercer Estado, la Comisión concluyó que los tribunales internos de Panamá y los Estados Unidos eran foros que no estaban a disposición de los peticionarios para tramitar sus reclamos.<sup>465</sup> Del tenor de las propias respuestas del gobierno a las solicitudes de información sobre el paradero de las víctimas, quedando en evidencia la negligencia de las autoridades encargadas de realizar las investigaciones pertinentes (limitándose a decir que las víctimas eran “reconocidos miembros de la Unión Revolucionaria del Pueblo, URP, facción izquierdista terrorista que opera en Honduras”), la Comisión ha deducido que los peticionarios agotaron, sin resultados, los remedios legales disponibles.<sup>466</sup> En el caso Tibi, durante el trámite de admisibilidad, el Estado alegó que se encontraba pendiente el proceso penal en contra del señor Tibi, y que no se habían agotado los recursos de casación y revisión; en su informe de admisibilidad, del 5 de octubre de 2000, la Comisión señaló que el reclamo del Estado se refería a un proceso por narcotráfico en el que se había dictado sobreseimiento provisional, y observó que el Estado no había especificado qué instancias no habían sido agotadas, ni en qué instancia se encontraba el proceso; en su sentencia sobre este caso, la Corte no encontró motivos para reexaminar los razonamientos de la Comisión, por considerar que eran consecuentes con las disposiciones relevantes de la Convención, y desestimó la excepción preliminar de no agotamiento de los recursos internos.<sup>467</sup> Como quiera que sea, en presencia de un sobreseimiento temporal, correspondería al Estado demostrar que la puesta en libertad de la víctima estaba sujeta a un trámite o recurso adicional.

A juicio de la Corte Interamericana, el agotamiento de los recursos internos no es —en principio— un requisito cuya concurrencia deba comprobar

---

464. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 3/94, Caso 10.242, El Salvador, del 1° de febrero de 1994, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 170, párrafo 5 a) de la parte considerativa.

465. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 31/93, Caso 10.573, Estados Unidos, del 14 de octubre de 1993, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, pp. 238 y sig.

466. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 4/87, Caso 7864, Honduras, 28 de marzo de 1987, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986-1987, Washington, 1987, pág. 78.

467. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Tibi, sentencia del 7 de septiembre de 2004, párrafos 53 y 55.

la Comisión, sino que tiene que ser alegado por el Estado, señalando concretamente cuáles son los recursos que deben agotarse.<sup>468</sup> Aplicando el criterio sustentado por la Corte, en un caso en que el gobierno del Estado denunciado no había impugnado la admisibilidad de la denuncia por falta de agotamiento de los recursos internos, la Comisión consideró que debía estimar que el Estado había renunciado tácitamente a hacerlo;<sup>469</sup> asimismo, y en lo que concierne a la oportunidad para alegar esta circunstancia, la Comisión ha expresado que cuando el gobierno no hace valer la excepción de no-agotamiento de los recursos internos ante la Comisión, no puede hacerlo posteriormente ante la Corte por ser extemporáneo.<sup>470</sup>

Sin embargo, la Corte ha sostenido que si el Estado prueba la existencia de determinados recursos internos que deberían haberse utilizado, el peso de la prueba se invierte y corresponde al autor de la petición o comunicación demostrar que esos recursos fueron agotados o que el caso cae dentro de alguna de las excepciones del artículo 46, número 2, de la Convención; en este sentido, en una advertencia claramente dirigida a la atención que la Comisión debe brindar al trámite de admisibilidad, en los primeros casos que le tocó conocer, la Corte señaló que “no se debe presumir con ligereza que un Estado Parte en la Convención ha incumplido con su obligación de proporcionar recursos internos eficaces.”<sup>471</sup> Según este criterio expuesto inicialmente por la Corte, una vez que el Estado ha probado la disponibilidad de recursos internos para el ejercicio de un derecho protegido por la Convención, la carga de la prueba se traslada al reclamante, a quien corresponde demostrar que es aplicable alguna de las excepciones contempladas en el número 2 del artículo 46 de la Convención;<sup>472</sup> sin embargo, el Estado también debe probar la eficacia de los recursos alegados. En el caso Castillo Petruzzi y otros, el Tribunal observó que el Estado demandado no explicó la aplicabilidad del hábeas corpus y del amparo al caso bajo consideración, ni demostró la eficacia de esos recursos en asuntos como el que se analizaba; no demostró que los mismos fuesen adecuados y operasen en la realidad; en opinión de este alto Tribunal, corresponde

468. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 88, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 87, y Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 90.

469. Cfr. el Informe N° 11/92, Caso 10.284, El Salvador, del 4 de febrero de 1992, en el Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991, Washington, D. C., 1992, p. 139.

470. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafos 39 y 40.

471. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 60, Caso Godínez Cruz, de 20 de enero de 1989, párrafo 63, y Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 84.

472. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepciones al agotamiento de los recursos internos (art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, párrafo 41.

al Estado acreditar la efectividad de los recursos internos cuya aplicabilidad sostiene.<sup>473</sup>

La ineficacia de los recursos internos se puede acreditar, por ejemplo, con la jurisprudencia reiterada de los tribunales rechazando esos recursos por meros tecnicismos legales, con recortes de prensa que relatan casos en que no se ha dado cumplimiento a sentencias previas que han acogido esos recursos, con el testimonio de personas que han sido amenazadas o a las que se les ha impedido la utilización de esos recursos, con algún documento que demuestre la interferencia del Poder Ejecutivo en el ejercicio de las funciones del Poder Judicial al resolver esos recursos, o por cualquier otro medio de prueba que permita demostrar esa circunstancia. Entre tales medios de prueba, la Comisión ha citado sus propios informes, e informes de otras comisiones internacionales, tales como la Comisión de la Verdad de El Salvador y de la División de Derechos Humanos de ONUSAL.<sup>474</sup>

Consecuente con lo anterior, la Corte ha requerido del Estado, como prueba para mejor resolver, información sobre el trámite de los recursos disponibles. En tal sentido, en el caso Durand y Ugarte, el Presidente de la Corte solicitó al Estado toda la documentación relativa a los recursos de hábeas corpus tramitados a favor de las víctimas en este caso, así como el expediente iniciado en contra de ellos por el delito de terrorismo.<sup>475</sup> El Estado presentó únicamente el pronunciamiento del Tribunal de Garantías Constitucionales respecto del recurso de casación interpuesto por Virginia Ugarte Rivera contra la resolución de la Primera Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, documentación referente a las gestiones realizadas y a las dificultades que habría tenido para localizar las actuaciones referidas a los recursos de hábeas corpus y el proceso sobre terrorismo, y documentación proporcionada por la Sala Penal Corporativa Nacional para casos de Terrorismo;<sup>476</sup> la Corte reiteró al Estado la solicitud de presentar la documentación referente a los recursos de hábeas corpus interpuesto en este caso, así como el expediente del proceso por terrorismo, solicitados como prueba para mejor resolver, sin que, a la fecha de la sentencia de excepciones preliminares, fueran presentados por el Estado.<sup>477</sup>

---

473. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Petrucci y otros, Excepciones preliminares, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 63. También, Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 40, Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 40, y Caso Tibi, sentencia del 7 de septiembre de 2004, párrafo 49.

474. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/94, Caso 10.574, El Salvador, 1° de febrero de 1994, párrafo 5, letras b) y h), de la parte considerativa.

475. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Durand y Ugarte, Excepciones preliminares, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafo 21.

476. Cfr., *ibid.*, párrafo 24.

477. Cfr., *ibid.*, párrafo 25.

En cualquier caso, no debe perderse de vista que los órganos de la Convención no operan como una cuarta instancia, y que el propósito que tiene el solicitar esta documentación no es examinar los méritos de lo que se pide en dicho recurso, ni la justicia de lo que se haya decidido por los tribunales nacionales, sino, únicamente, constatar que los recursos domésticos fueron interpuestos y agotados.

Por otra parte, aunque el Estado plantee una controversia sobre el agotamiento de los recursos internos, sus propios argumentos pueden servir para demostrar que no hay recursos pendientes. En tal sentido, en el caso Raxacacó, aun cuando el Estado había alegado la falta de agotamiento de los recursos internos, la Comisión observó que no sólo no indicó los recursos que estaban pendientes de agotar, sino que de manera expresa advirtió que este caso había hecho *‘tránsito a cosa juzgada’*; a juicio de la Comisión, los argumentos del Estado resultaban contradictorios, puesto que la institución de la cosa juzgada, destinada a proteger las resoluciones judiciales y a garantizar el principio de seguridad jurídica, opera respecto de sentencias firmes, cuando no admitan recurso alguno, ordinario o extraordinario; por consiguiente, la Comisión consideró que esto implicaba aceptar que la sentencia impugnada se encontraba firme, y que no era susceptible de ningún recurso.<sup>478</sup>

### 3.- Las instancias competentes

Según la Corte, la falta de agotamiento de los recursos internos es una cuestión de pura admisibilidad, y el Estado que la alega debe indicar los recursos internos que es preciso agotar, así como acreditar que esos recursos son efectivos.<sup>479</sup> En principio, corresponde a la Comisión pronunciarse sobre la circunstancia de si se han agotado o no los recursos internos. Sin embargo, eventualmente la Corte puede adquirir competencia para conocer de esta materia, ya sea porque a) existen discrepancias en torno al criterio de la Comisión, o b) porque –por cualquier razón– ésta ha omitido pronunciarse al respecto, o c) porque el Estado no interpuso oportunamente ante la Comisión la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos, o no lo hizo de manera suficientemente explícita, y la plantea posteriormente ante la Corte.

Según el criterio expuesto inicialmente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,

478. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 73/02, Admisibilidad, Petición 050/02, Ronald Ernesto Raxacacó Reyes, Guatemala, 9 de octubre de 2002, párrafo 27.

479. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, Excepciones preliminares, sentencia de 1 de febrero de 2000, párrafo 53; Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, sentencia del 2 de julio de 2004, párrafo 81; Caso Tibi vs. Ecuador, sentencia del 7 de septiembre de 2004, párrafo 49, y Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador, Excepciones preliminares, sentencia del 23 de noviembre de 2004, párrafo 135.



*la cuestión de saber si se han cumplido o no los requisitos de admisibilidad de una denuncia o queja ante la Comisión es un tema que concierne a la interpretación o aplicación de la Convención, en concreto de sus artículos 46 y 47, y, en consecuencia, razione materiae, competencia de la Corte. Sin embargo, como estamos en presencia de requisitos de admisibilidad de una queja o denuncia ante la Comisión, en principio corresponde a ésta pronunciarse en primer término. Si posteriormente en el debate judicial se plantea una controversia sobre si se cumplieron o no los requisitos de admisibilidad ante la Comisión, la Corte decidirá, acogiendo o no el criterio de la Comisión, que no le resulta vinculante del mismo modo que tampoco la vincula su informe final.*<sup>480</sup>

De acuerdo con el criterio de este mismo tribunal, aun cuando el agotamiento de los recursos internos es un requisito de admisibilidad que debe cumplirse en el trámite ante la Comisión, la determinación de si tales recursos se han interpuesto y agotado, o si se está en presencia de una de las excepciones a la exigibilidad de dicho requisito, es una cuestión relativa a la interpretación o aplicación de la Convención que, como tal, cae dentro de la competencia contenciosa de la Corte, la cual puede resolver este asunto ya sea como excepción preliminar o junto con el fondo de la controversia.<sup>481</sup>

Esta tesis no ha sido compartida por el juez Antonio Cançado Trindade, quien sostiene *–inter alia–* que, en la distribución de competencias hecha por la Convención, corresponde a la Comisión, y no a la Corte, decidir sobre la admisibilidad de las peticiones o comunicaciones, decisión que sería definitiva en cuanto al agotamiento de los recursos internos; en segundo lugar, según Cançado Trindade, el propósito de la regla del agotamiento de los recursos internos es ofrecer al Estado –en la etapa de admisibilidad– una oportunidad de remediar la presunta violación antes de que el órgano internacional entre a conocer sobre los méritos de la denuncia.<sup>482</sup> Desde luego, un procedimiento que permite reexaminar la admisibilidad de una petición parece incompatible

480. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Asunto Viviana Gallardo y otras, Decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 27.

481. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 84, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 83, y Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 86.

482. Cfr. voto razonado del juez ad hoc Antonio Cançado Trindade, especialmente párrafos 6 y 7, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares, sentencia de 4 de diciembre de 1991. También, su voto disidente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genie Lacayo, Resolución del 18 de mayo de 1995 (art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafos 12 a 14, y sus votos razonados en el Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares, sentencia de 30 de enero de 1996, y en el Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares, sentencia de 31 de enero de 1996.



con el fin último de la Convención, que es la protección de la persona humana; además, tampoco es una exageración afirmar que la reapertura y reconsideración por la Corte de una cuestión de pura admisibilidad, ya examinada y decidida por la Comisión, acarrea una división del proceso en una suerte de ‘*compartimentos estancos*’ que le restan agilidad y transparencia.<sup>483</sup> Adicionalmente, con ello se estaría confiriendo al Estado una ventaja inaceptable, al proporcionarle una segunda oportunidad para obtener que se revise la decisión de la Comisión en materia de agotamiento de los recursos internos, oportunidad que no tendría el peticionario si la petición ha sido declarada inadmisibile, quedando en una posición de desigualdad procesal frente al Estado.

Hay que convenir en que, cuando la Comisión ha rechazado esta excepción sobre la base de la inexistencia de recursos disponibles en la esfera interna, o ha dado por establecido que las autoridades del Estado han impedido el acceso a los mismos, y esta excepción se une a la cuestión de fondo planteada por la denuncia, es difícil pretender que la Corte carece de competencia para pronunciarse sobre esta materia y reexaminar lo decidido por la Comisión. Con sus sentencias en los casos Castillo Páez y Loayza Tamayo, en que la Corte rechazó de plano la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos por extemporánea,<sup>484</sup> sin entrar a considerar los recursos que estaban disponibles según el gobierno, y sin pronunciarse sobre si tales recursos eran adecuados o efectivos, el tribunal dio un vuelco radical en su anterior posición, asumiendo de manera decidida la tesis tesoneramente defendida por el juez Cançado Trindade. La Corte ha mantenido esta misma posición en casos posteriores, señalando que si el Estado no planteó la cuestión del agotamiento de los recursos internos ante la Comisión, “está impedido (*estoppel*) para hacerla prevalecer ante este Tribunal.”<sup>485</sup> Compartiendo el criterio expuesto por Cançado Trindade, creemos que el enfoque adoptado por el tribunal en los casos antes citados puede fortalecer el sistema de protección de los derechos humanos, evitando que la Corte se convierta en un tribunal de recursos o apelaciones de decisiones de admisibilidad de la Comisión, y permitiendo que se pueda concentrar más en el examen de cuestiones de fondo, para poder cumplir con mayor celeridad y seguridad su papel de interpretar y aplicar la Convención, determinando la ocurrencia o no de vio-

---

483. Cfr. el voto disidente de Antonio Cançado Trindade, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genie Lacayo, Resolución del 18 de mayo de 1995 (art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafo 14.

484. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 N° 1; y Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 N° 1.

485. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafo 38.

laciones de la Convención y sus consecuencias jurídicas.<sup>486</sup> Sin embargo, en su reciente sentencia en el caso Juan Humberto Sánchez, la Corte dio un nuevo giro, al señalar “la facultad inherente que tiene de ejercer su jurisdicción *in toto* en el procedimiento que se siga ante los órganos que componen el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, sin que esto suponga revisar el procedimiento que se llevó a cabo ante la Comisión sobre un caso que ha sido sometido a la Corte.”<sup>487</sup> Según el tribunal, éste es competente para decidir si se ha producido una violación a alguno de los derechos y libertades reconocidos por la Convención Americana y para adoptar las medidas apropiadas derivadas de semejante situación, pero también lo es para juzgar sobre los presupuestos procesales en que se fundamenta su posibilidad de conocer del caso, y para verificar el cumplimiento de toda norma de procedimiento en que esté envuelta la interpretación o aplicación de la Convención.<sup>488</sup>

---

486. Cfr. voto razonado del Juez Antonio Cançado Trindade, en particular párrafos 3 y 9, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares, sentencia de 30 de enero de 1996, y Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares, sentencia de 31 de enero de 1996.

487. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 64.

488. Cfr. *ibíd.*, párrafo 65.

## Capítulo V

### El pronunciamiento sobre el agotamiento de los recursos internos

Cuando surge una controversia sobre el agotamiento de los recursos internos, la determinación de si, en el caso particular, ellos han sido debidamente agotados, depende, en cierta medida, del carácter puramente procesal o sustantivo que se le atribuya a esta regla. Si es lo primero, deberá decidirse en forma previa al examen del fondo de la reclamación; si es lo segundo, la cuestión de los recursos internos estará íntimamente asociada al fondo de la controversia. Pero la aplicación de esta regla también puede estar estrechamente relacionada con algunas disposiciones sustantivas de la Convención, tales como la obligación del Estado de proporcionar recursos efectivos, o las relativas al debido proceso.

Según la Corte Interamericana, la oportunidad en que ésta debe pronunciarse sobre una alegación relativa a los recursos internos, en el procedimiento que se sigue ante ella, dependerá de las circunstancias propias de cada caso; nada se opone, en principio, a que la Corte resuelva como excepción preliminar un desacuerdo entre las partes relativo al agotamiento de los recursos internos, en particular cuando tal excepción sea desestimada por la Corte o, por el contrario, que lo decida junto con el fondo, dependiendo de las particularidades que reviste la materia, y en los términos concretos en que está planteada.<sup>489</sup> Similarmente, la Comisión ha señalado que la oportunidad para pronunciarse sobre las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos depende de las circunstancias propias de cada caso.<sup>490</sup>

#### 1.- Su decisión como cuestión preliminar

En el Derecho Internacional general, cuando surge una controversia en cuanto al agotamiento de los recursos internos, esta objeción se presenta como una excepción preliminar, y se resuelve *in limine litis*, sin entrar a conocer del fondo del asunto. En el Derecho Internacional de los derechos humanos, así se decide, también, cada vez que es evidente que hay recursos pendientes o que ellos no han sido debidamente agotados. En el mismo sentido, si el Estado no ha ofrecido pruebas suficientes de la existencia de recursos adecuados y efectivos, será fácil rechazar dicha excepción y decidir este asunto como cuestión preliminar.

489. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 84, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 83, y Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 86.

490. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 30/01, Caso 12.298, Fernando H. Giovanelli, Argentina, 22 de febrero de 2001, párrafo 32.

## 2.- Su relación con los méritos de la petición

A pesar de su carácter preliminar, tanto en la práctica de la Comisión como de la Corte Interamericana, la excepción de no agotamiento de los recursos internos suele relacionarse con el fondo de la controversia, lo que obliga a un examen conjunto de ambos aspectos. Además, a partir de la constatación de que la protección internacional de los derechos humanos radica en la necesidad de salvaguardar a la víctima del ejercicio arbitrario del poder público, la Corte ha sostenido que “la relación entre la apreciación sobre la aplicabilidad de la regla y la necesidad de una acción internacional oportuna en ausencia de recursos internos efectivos, puede aconsejar frecuentemente la consideración de las cuestiones relativas a aquella regla junto con el fondo de la materia planteada, para evitar que el trámite de una excepción preliminar demore innecesariamente el proceso.”<sup>491</sup>

En un caso en el que el argumento del Estado se refería al agotamiento indebido de los recursos internos, debido a la presentación extemporánea de un recurso de amparo, la Comisión observó que, si ella procediera en el conocimiento y decisión de la excepción en los términos en que fue planteada por el Estado (*in limine litis*), ello implicaría efectuar un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, lo que se traduciría en un juzgamiento anticipado del caso en la etapa de admisibilidad; ello porque los alegatos en cuanto a la admisibilidad del reclamo presentados por el Estado requerían de un pronunciamiento sobre la interpretación adoptada por el Tribunal Constitucional con relación al plazo para la interposición del recurso de amparo.<sup>492</sup> Asimismo, en un caso en que el Estado alegó que los sobreseimientos dictados a favor de tres personas denunciadas en un proceso criminal eran autos interlocutorios y no sentencias definitivas, y que el proceso era una sola unidad en un caso que se seguía en contra de nueve encausados, que debía decidirse mediante una sola sentencia definitiva, la cual aún no se había dictado, y que, una vez que eso ocurriera, el peticionario tendría disponibles los recursos de apelación y casación para impugnarla; por lo tanto, la Comisión decidió pronunciarse sobre el agotamiento de los recursos internos cuando se pronunciara sobre el fondo del asunto, especialmente con respecto al cumplimiento de las normas del debido proceso y de la protección judicial, previstas en los artículos 8 y 25 de la Convención.<sup>493</sup>

491. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 93, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 92, y Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 95.

492. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 108/06, Petición 4680-02, Inadmisibilidad, Miguel Alberto Villanueva Sánchez, Perú, 21 de octubre de 2006, párrafos 31 y 32.

493. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 63/00, Caso 11.887, Ernst Otto

En el caso de la masacre de Mapiripán, en su Informe de Admisibilidad, la Comisión decidió que, respecto del agotamiento de los recursos internos, procedía aplicar la excepción del artículo 46, N° 2, letra c, de la Convención, relativa al retardo injustificado en la decisión, por considerar que la determinación de si las excepciones a la mencionada regla resultan aplicables al caso en cuestión “debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un estándar de apreciación distinto de aquel utilizado para determinar la violación de los artículos 8 y 25 de la Convención.”<sup>494</sup> Desde luego, el pronunciamiento sobre la admisibilidad de una petición no prejuzga sobre la posible violación de la Convención. En su sentencia, la Corte no confirma ni contradice expresamente el criterio de la Comisión; no obstante, la Corte señaló que, al haber efectuado un reconocimiento de responsabilidad en el presente caso, el Estado había aceptado implícitamente la plena competencia de la Corte para conocer del caso, por lo cual la excepción del no agotamiento de los recursos internos opuesta por el Estado habría perdido el carácter de cuestión preliminar y que, en todo caso, “el contenido de dicha excepción preliminar se encuentra íntimamente relacionado con el fondo del presente asunto, en particular en lo referente a la supuesta violación de los artículos 8 y 25 de la Convención”,<sup>495</sup> por lo que desestimó dicha excepción preliminar y decidió continuar con el conocimiento del fondo del caso. Sin embargo, el que, para los efectos de admisibilidad, el agotamiento de los recursos internos esté sometido a un estándar distinto al que se requiere para la determinación de una eventual violación de los artículos 8 y 25 de la Convención, no impide que, para los efectos del pronunciamiento sobre el fondo, se puedan examinar ambos extremos.

De acuerdo con el criterio de la Corte Interamericana, en la esfera del Derecho Internacional de los derechos humanos, la regla del agotamiento previo de los recursos internos también tiene ciertas implicaciones respecto de los Estados, obligándolos a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos, los cuales deben corresponder a las exigencias del debido proceso legal y garantizar el libre y pleno ejercicio de

---

Stalinski, Honduras, 3 de octubre de 2000, párrafos 34 y 39.

494. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la “Masacre de Mapiripán”, Excepciones preliminares y reconocimiento de responsabilidad, sentencia del 7 de marzo de 2005, párrafo 5. Asimismo, en el caso de Carlos Rafael Alfonso Martínez, la Comisión sostuvo que el artículo 46.2 de la Convención Americana, por su naturaleza y objeto, es una norma con contenido autónomo, *vis á vis* las normas sustantivas de la Convención. Por lo tanto, la determinación de si las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos previstas en dicha norma resultan aplicables al caso en cuestión debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un estándar de apreciación distinto de aquél utilizado para determinar la violación de los artículos 8 y 25 de la Convención. Cfr. Petición 73-03, Admisibilidad, Carlos Rafael Alfonso Martínez, Venezuela, 15 de marzo de 2006, párrafo 58.

495. Cfr., *ibid.*, párrafo 30.

los derechos reconocidos por la Convención; por consiguiente, la Corte considera que “cuando se invocan ciertas excepciones a la regla de no agotamiento (*sic*) de los recursos internos, como son la inefectividad de tales recursos o la inexistencia del debido proceso legal, no sólo se está alegando que el agraviado no está obligado a interponer tales recursos, sino que indirectamente se está imputando al Estado involucrado una nueva violación a las obligaciones contraídas por la Convención (*sic*). En tales circunstancias la cuestión de los recursos internos se aproxima sensiblemente a la materia de fondo”,<sup>496</sup> debiendo ser examinada junto con éste. Es por ello que, en opinión de la Corte, el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales, constituye uno de los pilares básicos no sólo de la Convención Americana sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática, y que este derecho se encuentra íntimamente ligado con la obligación general asumida por los Estados en el artículo 1 N° 1 de la Convención, al atribuir funciones de protección al Derecho interno de los Estados.<sup>497</sup> En este sentido, en el caso Bulacio, aunque el tribunal dio por establecido que a la fecha de su sentencia no existía un pronunciamiento firme por parte de las autoridades judiciales argentinas sobre el conjunto de los hechos investigados, también observó que nadie había sido sancionado como responsable de esos hechos, y que la impunidad que subsistía en este caso seguía causando sufrimiento a los familiares de la víctima.<sup>498</sup> En esta misma causa, en relación con los daños materiales, la Comisión indicó que si bien se tramitaba una causa civil sobre las compensaciones económicas debidas por las violaciones sufridas por la víctima, aquella dependía de una causa penal en la que, al cabo de doce años, aún no se había dictado sentencia, por lo que no se había logrado satisfacer los requerimientos de la justicia.<sup>499</sup> En el caso Acevedo Jaramillo y otros, la Corte observó que la sentencia de amparo tenía siete años y medio de encontrarse en la etapa de ejecución de sentencia y que,

496. Corte Interamericana, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 91. También, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 90, y Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 93. Parece innecesario hacer notar el lapsus en que incurre la sentencia de la Corte en cuanto a que la regla a que ésta hace referencia requiere el ‘agotamiento’ de los recursos internos, y no su ‘no agotamiento’; asimismo, debe observarse que –en el marco de esta Convención, o de cualquier otra– quienes contraen obligaciones internacionales son los Estados partes en ella, y no ‘la Convención’.

497. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Páez, sentencia del 3 de noviembre de 1997, párrafos 82 y 83, Caso Suárez Rosero, sentencia de 12 de noviembre de 1997, párrafo 65, Caso Blake, sentencia de 24 de enero de 1998, párrafo 102, Caso Paniagua Morales y otros, sentencia del 8 de marzo de 1998, párrafo 164, y Caso Castillo Petrucci y otros, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 184.

498. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Bulacio vs. Argentina, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 69, letra C, N° 6 y letra D N° 9.

499. Cfr. *ibid.*, párrafo 82.

debido a que podría haber un retardo injustificado en esta fase del proceso, la cuestión del agotamiento de los recursos internos se encontraba íntimamente relacionada con el fondo del caso, por lo cual sería analizada junto con las alegadas violaciones de la Convención;<sup>500</sup> al entrar en el examen del fondo del asunto, en relación con un supuesto ‘*hecho nuevo*’ alegado por el Estado para desvirtuar la legitimidad de las sentencias que se alegaban incumplidas y su autoridad de cosa juzgada, la Corte consideró que una sentencia con carácter de cosa juzgada tenía que ser necesariamente cumplida, debido a que en ella se adopta una decisión de forma definitiva, otorgando certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto, y que tiene como uno de sus efectos el de la obligatoriedad.<sup>501</sup> Parece innecesario destacar que el incumplimiento de una sentencia priva de eficacia a los recursos de la jurisdicción interna y que, ante esa circunstancia, no hay ningún recurso que agotar.

La unión del examen del agotamiento de los recursos internos con la cuestión de fondo es también el criterio que ha sostenido el juez de Roux, en un voto disidente en el caso Cantoral Benavides. Según el citado magistrado, los reproches planteados en la demanda por los procesos penales a que se sometió al señor Cantoral Benavides tenían una vasta cobertura, no habiendo prácticamente ningún aspecto de dichos procesos que no hubiera sido objeto de crítica e impugnación; la cuestión del debido proceso se encontraba en el centro mismo de este caso contencioso, y las propias actuaciones que constituirían ‘*recursos de la jurisdicción interna*’ para los efectos de este caso, estaban siendo cuestionadas en la demanda, a la par que estaban siendo defendidas por el Estado demandado; tampoco se habían recibido ni valorado los elementos que permitieran esclarecer el contenido y la adecuación a la Convención de las decisiones judiciales adoptadas en este caso y de los recursos interpuestos contra ellas. De modo que, a juicio del juez de Roux, lo pertinente hubiera sido acumular la excepción del no-agotamiento de los recursos internos con la cuestión de fondo porque, de haberse configurado la inexistencia del debido proceso legal, el reclamante estaba eximido de agotar los recursos de la jurisdicción interna, y porque bajo estas condiciones era muy difícil pronunciarse sobre estos extremos en la fase de excepciones preliminares.<sup>502</sup>

La Corte Interamericana ha justificado el unir la consideración de esta excepción junto con la materia de fondo planteada por la petición, señalando

500. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Acevedo Jaramillo y otros, sentencia del 7 de febrero de 2006, párrafo 127.

501. Cfr., *ibid.*, párrafos 158 al 167.

502. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares, sentencia de 3 de septiembre de 1998, voto disidente del juez Carlos Vicente de Roux Rengifo. Dadas estas circunstancias, en opinión del juez disidente la decisión de la Corte en el sentido de que la víctima “hizo uso de todos los recursos internos, incluso uno de carácter extraordinario como lo es el recurso de revisión” (párrafo 33 de la sentencia), estaría sometida a demasiadas sombras e incertidumbres.

que es precisamente la inexistencia de recursos internos efectivos la que coloca a la víctima en estado de indefensión y explica la protección internacional. En opinión de este alto tribunal,

*cuando quien denuncia una violación de los derechos humanos aduce que no existen dichos recursos o que son ilusorios, la puesta en marcha de tal procedimiento (de protección internacional) puede no sólo estar justificada sino ser urgente. En esos casos no sólo es aplicable el artículo 37.3 del Reglamento de la Comisión, a propósito de la carga de la prueba, sino que la oportunidad para decidir sobre los recursos internos debe adecuarse a los fines del régimen de protección internacional. De ninguna manera la regla del previo agotamiento debe conducir a que se detenga o se demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima indefensa. Esa es la razón por la cual el artículo 46.2 (de la Convención) establece excepciones a la exigibilidad de la utilización de los recursos internos como requisito para invocar la protección internacional, precisamente en situaciones en las cuales, por diversas razones, dichos recursos no son efectivos. Naturalmente cuando el Estado opone, en tiempo oportuno, esta excepción, la misma debe ser considerada y resuelta, pero la relación entre la apreciación sobre la aplicabilidad de la regla y la necesidad de una acción internacional oportuna en ausencia de recursos internos efectivos, puede aconsejar frecuentemente la consideración de las cuestiones relativas a aquella regla junto con el fondo de la materia planteada, para evitar que el trámite de una excepción preliminar demore innecesariamente el proceso.<sup>503</sup>*

Según la jurisprudencia más reciente del tribunal, la protección activa de los derechos consagrados en la Convención se enmarca en el deber estatal de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos de todas las personas bajo la jurisdicción de un Estado, y requiere que éste adopte las medidas necesarias para castigar las violaciones a los derechos humanos, así como para prevenir que se vulnere alguno de estos derechos por parte de sus propias fuerzas de seguridad o de terceros que actúen con su aquiescencia; de acuerdo con la Corte, el derecho a la tutela judicial efectiva exige a los jueces que dirijan el proceso de modo de evitar que dilaciones y entorpecimientos indebidos conduzcan a la impunidad, frustrando así la debida protección judicial de los derechos hu-

---

503. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 93, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 92, y Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 95.



manos.<sup>504</sup> De manera más categórica, en casos recientes, la Corte ha sostenido que una demora prolongada en el procedimiento puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales;<sup>505</sup> asimismo, el tribunal ha observado que el esclarecimiento de si el Estado ha violado o no sus obligaciones internacionales por virtud de las actuaciones de sus órganos judiciales, puede conducir a que el tribunal deba ocuparse de examinar los respectivos procesos internos y, citando a la Corte Europea de Derechos Humanos, señala que la función del tribunal internacional es determinar si la integralidad de los procedimientos, así como la forma en que fue producida la prueba, fueron justos y estuvieron ajustados a las disposiciones internacionales.<sup>506</sup>

En cualquier caso, la cuestión preliminar tiene que ser decidida antes de pronunciarse sobre el fondo de la controversia. En el caso *Durand y Ugarte*, ante una petición en este sentido formulada por el Estado, la Corte señaló que “la decisión sobre el fondo del asunto... en ningún caso, puede emitirse antes de resolver las excepciones preliminares interpuestas por el Estado”.<sup>507</sup> Pero los argumentos esgrimidos en favor de un examen conjunto de la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos y de los méritos de la denuncia son igualmente válidos tanto en el procedimiento ante la Comisión como en el que se sigue ante la Corte.

Tratándose de una medida como ésta, que se aparta de lo normal y que puede tener consecuencias negativas para la presunta víctima de la violación de derechos humanos que se alega, la acumulación de la excepción preliminar al examen de la cuestión de fondo sólo se justifica excepcionalmente y debe estar muy bien fundamentada;<sup>508</sup> lo contrario implicaría desconocer el principio ‘*pro homine*’, que debe orientar la interpretación de la Convención, y le restaría agilidad y transparencia al proceso, en perjuicio del individuo.

Cuando se alega alguna de las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos, previstas en el artículo 46 N° 2 de la Convención, se está imputando al Estado una violación adicional de los derechos consagrados

504. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Bulacio vs. Argentina*, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafos 111 y 115.

505. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 145.

506. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Villagrán Morales y otros* (‘Caso de los ‘Niños de la Calle’), sentencia del 19 de noviembre de 1999, párrafo 222, Caso *Bámaca Velásquez*, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafo 188, y Caso *Juan Humberto Sánchez vs. Honduras*, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 120.

507. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Durand y Ugarte*, Excepciones preliminares, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafo 18.

508. Cfr., en este sentido, la opinión del juez Antonio Cançado Trindade en su voto disidente en el caso *Genie Lacayo*. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Genie Lacayo*, Resolución del 18 de mayo de 1995 (art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafo 13.

en la Convención, que debe ser examinada junto con la que es motivo de la denuncia. Según la Corte, el artículo 1 de la Convención obliga a los Estados partes no sólo a respetar los derechos y libertades que ella consagra sino que también a garantizar su libre y pleno ejercicio, lo cual implica remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que les reconoce la Convención; por consiguiente, la tolerancia del Estado frente a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación del artículo 1, párrafo 1, de la Convención.<sup>509</sup> Pero no debe perderse de vista que el agotamiento de los recursos internos es una cuestión de pura admisibilidad, que requiere ser tratada de manera distinta a la determinación de si el Estado ha cumplido con su obligación de proporcionar recursos que, en los términos del artículo 25 de la Convención, amparen a las personas contra actos que violen sus derechos constitucionales o legales, o los derechos previstos en la misma Convención, y si esos recursos han sido tramitados conforme a las reglas del debido proceso.

---

509. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepciones al agotamiento de los recursos internos (Art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, párrafo 34.

## Conclusión

La regla del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna se encuentra firmemente establecida en el Derecho Internacional, y ha sido sistemáticamente reivindicada por los Estados como una condición previa al trámite de cualquier denuncia ante una instancia internacional. Sin embargo, esa regla también impone a los Estados importantes obligaciones, de las que derivan derechos para los individuos en cuanto a la protección judicial de sus derechos constitucionales, legales, o convencionales, y en cuanto a las características de los recursos a que tienen derecho para subsanar cualquier situación jurídica que consideren infringida.

Puesto que la regla del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna constituye una barrera para el acceso del individuo a la Comisión, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la práctica de la Comisión han contribuido notablemente a precisar la naturaleza de esta regla, el tipo de recursos que hay que agotar, el momento en el que su inobservancia se debe alegar y el efecto de no hacerlo en forma oportuna, y el alcance de las excepciones a la regla. En tal sentido, en la medida en que la Convención requiere que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, “conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos”, la Corte ha sostenido que esta referencia a los *‘principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos’* es relevante no solamente para determinar en qué situaciones se exime al peticionario del agotamiento de los remedios locales, sino también al tratar problemas relativos a la forma cómo debe probarse el no-agotamiento de los recursos internos, o a quién tiene la carga de la prueba o, incluso, qué debe entenderse por *recursos internos*.<sup>510</sup>

Una aplicación demasiado rigurosa e inflexible de la regla del previo agotamiento de los recursos internos, que no tenga debidamente en cuenta la naturaleza precisa de los recursos que hay que agotar y las excepciones a esa regla, podría anular la eficacia de las peticiones internacionales como último recurso para proteger los derechos consagrados en la Convención. Como ha expresado Edmundo Vargas, con la exigencia del agotamiento de los recursos internos “se trata de conciliar la soberanía del Estado con la efectiva protección internacional. Si se prescinde enteramente de ella, se viola la soberanía estatal; pero si se ponen obstáculos demasiado rígidos para la admisibilidad de la queja, se hace inoperante el rol del órgano internacional llamado a defender los

---

510. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 87, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales. Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 86, y Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 89.

derechos humanos”;<sup>511</sup> en consecuencia, esta regla no puede interpretarse de una manera que permita a los Estados eludir sus obligaciones internacionales, y que impida al individuo el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención.<sup>512</sup>

Afortunadamente, el efecto que esta condición de admisibilidad –o medio de defensa del Estado denunciado– pueda tener en el ejercicio del derecho de petición se ve substancialmente reducido, debido a las excepciones previstas por la propia Convención y a los requisitos que, en opinión de la Corte, deben reunir los recursos de la jurisdicción interna para que sea necesario agotarlos. En consecuencia, éste no constituye un obstáculo insalvable para el ejercicio del derecho de petición ante la Comisión. Una vez constatada la falta de agotamiento de los recursos internos, nada impide que esa petición sea introducida y admitida posteriormente, una vez que efectivamente se haya agotado la jurisdicción interna. De acuerdo con el criterio sustentado por la propia Comisión, “cuando una demanda ha sido declarada inadmisibles por la falta del agotamiento de los recursos internos, es siempre posible al reclamante comparecer posteriormente ante la Comisión si comprueba el agotamiento de dichas vías”.<sup>513</sup>

---

511. Algunos problemas que presentan la aplicación y la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en *La Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Organización de Estados Americanos, Washington, D. C., 1980, pp. 160 y sig.

512. Cfr. el art. 29, letra a, de la Convención.

513. Resolución 15/89, caso 10.208, contra República Dominicana, del 14 de abril de 1989, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989*, Washington, D. C., 1989, p. 126.



