

Casos 11.566 y 11.694
COSME ROSA GENOVEVA Y OTROS
(Favela Nova Brasília)
BRASIL

OBSERVACIONES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
A LAS EXCEPCIONES PRELIMINARES INTERPUESTAS POR EL ESTADO DE BRASIL

1. Inadmisibilidad de sometimiento del caso a la Corte por “preclusión lógica” debido a la publicación del informe por la CIDH y violación de los artículos 50 y 51 de la Convención

1. El Estado indicó que en sus opiniones consultivas la Corte Interamericana se ha referido a la naturaleza de los informes de la Comisión y a su publicidad. Señaló que el informe previsto en el artículo 50.1 de la Convención tiene naturaleza preliminar y no puede ser publicado por el Estado, los peticionarios o la Comisión. Agregó que si en el plazo de tres meses no existe solución del caso o la CIDH no ha enviado el caso a la Corte, aquella puede emitir su informe definitivo conforme al artículo 51.1 de la Convención. Precisó que una vez emitido el informe definitivo y transcurrido el plazo fijado por la Comisión, ésta decidirá sobre la publicación. El Estado destacó que la posible publicación de informes constituye la “máxima sanción” que puede sufrir un Estado al finalizar el procedimiento ante la Comisión. Alegó que la publicación de una sentencia de la Corte y del informe de la Comisión constituyen “sanciones alternativas, no acumulativas”. En consideración del Estado la publicación del informe de la Comisión y la sentencia de la Corte constituye una violación de la Convención Americana.

2. Según el Estado, en el presente caso la Comisión ha mantenido en su sitio web el informe de fondo 141/11 desde antes del sometimiento del caso a la Corte Interamericana. En consideración del Estado, la decisión de publicar el informe antes de someter el caso a la Corte implica la preclusión lógica de dicho sometimiento. En virtud de ello, el Estado solicitó que la Corte declare la inadmisibilidad del presente caso. Subsidiariamente, el Estado solicitó que la Corte declare que la “conducta de la CIDH de publicar sus informes preliminares” viola la Convención Americana y, por lo tanto, indique a la CIDH que debe retirar el informe del sitio web de la CIDH.

3. En primer lugar, la Comisión observa que lo alegado por el Estado no constituye una excepción preliminar pues no se refiere a cuestiones de competencia ni a los requisitos de admisibilidad establecidos en la Convención.

4. En segundo lugar, la Comisión recuerda que el informe de fondo emitido de conformidad con el artículo 50 de la Convención Americana, constituye un informe preliminar y de naturaleza confidencial, el cual puede dar lugar a dos acciones. El sometimiento del caso a la Corte Interamericana o proceder hacia su eventual publicación. Al momento en que, de conformidad con el artículo 51 de la Convención, la Comisión opta por uno de estos dos caminos, el informe pierde su carácter inicial, bien sea porque se sometió el caso a la Corte o porque se emitió el informe final o definitivo. En el presente caso, tras la presentación del caso a la Corte, la Comisión procedió a publicar su informe de fondo en su sitio web conforme a su práctica reiterada, la cual no contraviene ninguna norma convencional o reglamentaria.

5. Finalmente y frente a lo indicado por el Estado en el sentido de que la Comisión publicó el informe de fondo antes de someter el caso a la Corte Interamericana, la Comisión nota que lo que el Estado cita es un enlace electrónico con acceso de fecha 23 de octubre de 2015, esto es, de fecha posterior al sometimiento del caso, el cual tuvo lugar el 19 de mayo de 2015. En ese sentido, el Estado no presentó elemento probatorio alguno sobre la supuesta publicación antes del sometimiento.

2. Incompetencia *ratione personae* sobre las víctimas no identificadas, identificadas sin poder o no incluidas en la lista del informe de fondo

6. El Estado indicó que los peticionarios presentaron 38 poderes de familiares de las víctimas listadas en el informe de fondo y que en algunos casos existen incongruencias entre el nombre citado en el informe de fondo respecto del escrito de solicitudes, argumentos y pruebas. Agregó el Estado que en algunos casos los representantes no lograron probar el vínculo familiar entre la persona representada y las víctimas. Según el Estado, la Corte Interamericana debe analizar los hechos relacionados con las víctimas debidamente representadas, siempre que estén listadas en el informe de fondo, estén debidamente identificadas y tengan relación con los hechos ocurridos en la Favela Nova Brasília. En consideración del Estado, se trata de 30 familiares.

7. El Estado señaló algunos casos – ocho personas – en los cuales existen “graves incongruencias” entre el nombre indicado en el informe de fondo y el nombre señalado en el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, casos en los cuales no fue comprobado el parentesco entre la persona representada y las víctimas.

8. El Estado citó jurisprudencia de la Corte para indicar las formalidades que deben tener los comprobantes de representación, incluyendo la identificación clara de la persona que otorga y que recibe el poder, una manifestación expresa de voluntad y del propósito de la representación. Según el Estado, los representantes cumplieron con los requisitos formales mínimos exigidos por la jurisprudencia de la Corte, aun cuando persisten problemas para la identificación de algunas presuntas víctimas que están representadas así como dudas en cuanto al nombre de algunas de ellas. Agregó el Estado que la cuestión de la debida representación se encuentra relacionada con la efectividad de las decisiones de la Corte Interamericana y que ésta no debe adoptar prácticas en esta materia que generen inseguridad jurídica.

Observaciones generales de la CIDH

9. La Comisión recuerda que la Corte Interamericana ha definido a las excepciones preliminares en los siguientes términos:

actos mediante los cuales un Estado busca, de manera previa, impedir el análisis del fondo de un asunto cuestionado, para lo cual puede plantear la objeción de la admisibilidad de un caso o de la competencia del Tribunal para conocer de un determinado caso o de alguno de sus aspectos, ya sea en razón de la persona, materia, tiempo o lugar, siempre y cuando dichos planteamientos tengan el carácter de preliminares¹. Si estos planteamientos no pudieran ser considerados sin entrar a

¹ Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Excepciones Preliminares. Sentencia de 4 de febrero de 2000. Serie C No. 67, párr. 34, y Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013 Serie C No. 260, párr. 25.

analizar previamente el fondo de un caso, no pueden ser analizados mediante una excepción preliminar².

10. En el caso de las *Comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del Río Cacarica vs. Colombia*, la Corte Interamericana reiteró su entendimiento en el sentido de que cuestiones relativas a la identificación de las presuntas víctimas de un caso no constituyen excepciones preliminares³.

11. En ese sentido, la Comisión considera que los planteamientos del Estado corresponden al análisis de fondo del caso y deben ser desechados en tanto excepción preliminar. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión se permite adelantar algunas de sus consideraciones sobre las víctimas del presente caso.

Observaciones de la CIDH sobre la identificación y representación de las víctimas del presente caso

12. La Comisión se permite recordar que en su informe de fondo identificó a las 26 víctimas ejecutadas extrajudicialmente y a 3 víctimas de violencia sexual. En el mismo informe, en su párrafo 191, la Comisión identificó a 82 familiares de las 26 víctimas ejecutadas extrajudicialmente. Por su parte, en el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, se incluyen a las mismas 26 víctimas ejecutadas extrajudicialmente y a las mismas 3 víctimas de violencia sexual. En cuanto a los familiares, los representantes presentaron ciertas precisiones sobre los nombres e incluyeron un listado de 103 personas, de las cuales sobre 43 no cuentan con poder de representación.

13. La Comisión observa que de lo anterior surgen dos cuestiones que tienen un contenido jurídico propio. El primero, respecto de la identificación de las víctimas; y el segundo, respecto de su representación.

14. En cuanto al primer punto, la Comisión observa en primer lugar que, efectivamente, el artículo 35.1 del Reglamento de la Corte hace referencia a la identificación de las víctimas en el informe de fondo. Sin embargo, esta regla no es de carácter absoluto. El artículo 35.2 del mismo Reglamento indica la existencia de situaciones especiales en las cuales ello no es posible. Estas normas reglamentarias fueron recapituladas por la Corte en la sentencia del caso *Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis)* en los siguientes términos:

La Corte recuerda que, de conformidad con el artículo 35.1 del Reglamento, el informe al que se refiere el artículo 50 de la Convención debe contener “todos los hechos supuestamente violatorios, inclusive la identificación de las presuntas víctimas”. En este sentido, corresponde a la Comisión y no a este Tribunal, identificar con precisión y en la debida oportunidad procesal a las presuntas víctimas en un caso ante la Corte. Sin embargo, el Tribunal recuerda que, de conformidad con el artículo 35.2 del Reglamento, “[c]uando se justificare que no fue

² Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 39, y Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, párr. 25.

³ Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270. Párrs. 33 y ss.

posible identificar [en el sometimiento del caso] a alguna o algunas presuntas víctimas de los hechos del caso por tratarse de casos de violaciones.

(...) El Tribunal recuerda que no es su propósito “trabar con formalismos el desarrollo del proceso sino, por el contrario, acercar la definición que se dé en la Sentencia a la exigencia de justicia”⁴.

15. En ese sentido, sobre este primer punto, la Comisión considera que corresponde a la Honorable Corte evaluar si en el presente caso el artículo 35.2 de su Reglamento resulta aplicable a la inclusión en el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas de un listado de familiares mayor al del informe de fondo.

16. Con relación al segundo aspecto, esto es, el relativo a la representación, la Comisión observa que, efectivamente, el número de personas que otorgaron formalmente poder a los representantes (53 más una víctima de violencia sexual), es menor a la totalidad de los familiares identificados en el informe de fondo (82) y en el propio escrito de solicitudes, argumentos y pruebas (103) en los términos descritos *supra* párr. 12. La Comisión considera como cuestión general que en ciertas circunstancias, las características de un caso pueden implicar una dificultad en la posibilidad de contar con poder de representación de la totalidad de las víctimas, especialmente cuando se trata de familiares respecto de hechos que tuvieron lugar hace un número considerable de años. En ese sentido, la Comisión considera que sobre este punto también resulta aplicable cierto grado de flexibilidad.

17. Además, por el tenor del escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, la Comisión entiende que los representantes de las víctimas no han excluido deliberada o expresamente a personas respecto de las cuales no tengan poder de representación. En ese sentido, tomando en cuenta el artículo 44 de la Convención Americana, no contar con un poder de representación, no puede constituir una razón para que una persona no sea identificada y declarada como víctima en un caso individual. La Comisión considera que corresponde a la Corte Interamericana determinar si entiende que las víctimas que no otorgaron poder se encuentran razonablemente representadas por los actuales representantes o si, para las etapas posteriores del proceso, corresponde efectuar alguna determinación para solventar el tema de su representación, por ejemplo a través de la Defensoría Pública Interamericana.

3. Incompetencia *ratione temporis* sobre los hechos anteriores al reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte el 10 de diciembre de 1998 y sobre la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)

18. El Estado recordó que conforme al principio de irretroactividad y a la declaración incorporada al momento de efectuar el acto de aceptación de la competencia contenciosa de la Corte, ésta no puede pronunciarse sobre hechos que ocurrieron antes de dicho acto, salvo que se trate de violaciones de carácter continuado. El Estado agregó que, conforme a dicha declaración especial, las presuntas violaciones a la protección judicial sólo estarían sujetas a la jurisdicción de la Corte, si dichos procesos se iniciaron o se debieron iniciar después de la aceptación de competencia de la Corte. En consideración del Estado, procesos judiciales iniciados antes de tal fecha, aún si continúan con posterioridad, no caen dentro de la competencia de la Corte, salvo que

⁴ Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270. Párrs. 40 y 41.

existan violaciones autónomas. El Estado agregó que la interpretación de la Comisión y de los representantes sobre este punto viola el régimen especial de declaraciones con limitación temporal establecido en el artículo 62.2 de la Convención. Señaló que en el presente caso han sido narradas presuntas violaciones a los derechos establecidos en la Convención Americana; en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (CIPST); y en la Convención de Belém do Pará, las cuales, en consideración del Estado, se encuentran fuera de la competencia temporal de la Corte. El Estado indicó que esto resulta aún más evidente en el caso de la Convención de Belém do Pará pues los “supuestos crímenes de abuso sexual habrían sido cometidos” el 18 de octubre de 1994, antes de la ratificación respectiva. El Estado concluyó que la Corte tan sólo tiene competencia para pronunciarse sobre las alegadas violaciones a los artículos 8 y 25 de la Convención ocurridas con posterioridad al 10 de diciembre de 1998 y que, a su vez, constituyan “violaciones específicas y autónomas de denegación de justicia”.

19. La Comisión recuerda que desde el sometimiento del caso y de conformidad con el artículo 35.3 del Reglamento de la Corte, indicó que la competencia temporal del Tribunal es más limitada que la competencia temporal que en su momento tuvo la Comisión para resolver la totalidad del presente caso.

20. Así, en su nota de remisión de 19 de mayo de 2015, la Comisión indicó lo siguiente:

En ese sentido, y ante la necesidad de obtención de justicia para las víctimas, la Comisión decidió someter el presente caso a la Honorable Corte.

Específicamente, la Comisión somete a la Corte las acciones y omisiones estatales que ocurrieron o continuaron ocurriendo con posterioridad al 10 de diciembre de 1998, fecha de aceptación de la competencia de la Corte por parte del Estado de Brasil. Dentro de tales acciones y omisiones se encuentra la forma inadecuada en que se llevaron a cabo las investigaciones con el objeto de responsabilizar a las víctimas fallecidas y no para cumplir con la carga de verificar la legitimidad del uso de la fuerza letal. Asimismo, se encuentra el incumplimiento de los deberes de debida diligencia y plazo razonable respecto de la investigación y sanción de la muerte de las 26 personas en el marco de ambas redadas policiales, así como respecto de los actos de tortura y violencia sexual sufridos por tres víctimas en el marco de la primera redada. También se encuentra la omisión en la reapertura de las investigaciones por los hechos de tortura y violencia sexual respecto de los cuales operó la prescripción de la acción penal a pesar de tratarse de graves violaciones de derechos humanos. Estas acciones y omisiones tienen implicaciones bajo los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, bajo la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y bajo la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

21. De esta manera, la Comisión Interamericana fue explícita en indicar que sólo sometió a conocimiento de la Corte Interamericana los hechos posteriores al 10 de diciembre de 1998, fecha de aceptación de la competencia del Tribunal. Ahora bien, la Comisión observa que el Estado de Brasil además de invocar el principio de irretroactividad de los tratados, recordó el contenido de la declaración efectuada al momento del referido acto de aceptación, en cuanto a hechos anteriores o que hubieran iniciado anteriormente. Tal como el propio Estado citó en su contestación, en el caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, la Corte Interamericana se pronunció sobre las limitaciones temporales efectuadas por los Estados al momento de aceptar la competencia contenciosa de la Corte. La Corte en dicho caso indicó que tenía competencia para pronunciarse sobre aquellas posibles violaciones independientes que pudieran darse en el marco

de un proceso judicial, aun cuando el mismo hubiera iniciado antes de la aceptación de la competencia⁵. En el mismo caso, la Corte determinó que no obstante la limitación estatal en el acto de aceptación de competencia, podía pronunciarse sobre la continuidad de la vigencia de la Ley de Amnistía (Decreto Ley 2191), no obstante el mismo fue promulgado antes de la referida aceptación⁶.

22. La Comisión reitera que en su nota de remisión aclaró que los hechos sometidos a conocimiento de la Corte son aquellos que tuvieron lugar después del 10 de diciembre de 1998.

23. Finalmente, en cuanto a la CIPST y la Convención de Belém do Pará, la Comisión destaca que las violaciones de dichos instrumentos que se encuentran dentro de la competencia temporal de la Corte Interamericana son aquellas asociadas con la obligación de investigar actos de tortura y actos de violencia contra la mujer, derivadas precisamente de las mismas violaciones autónomas ya mencionadas con relación a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana.

24. En virtud de las anteriores consideraciones, la Comisión considera que la excepción preliminar resulta improcedente pues el marco temporal sobre el cual puede pronunciarse la Honorable Corte ya ha sido plenamente delimitado conforme al principio de irretroactividad y a la jurisprudencia del Tribunal en la materia.

4. Incompetencia *ratione materiae* por violación al principio de subsidiariedad (fórmula de la cuarta instancia)

25. El Estado recordó el desarrollo de la Comisión y de la Corte sobre la llamada “cuarta instancia” e indicó que, en el presente caso, Mónica Santos de Souza Rodrigues y Evelyn Santos de Souza Rodrigues (compañera e hija de Jacques Douglas Melo Rodrigues, respectivamente), interpusieron una acción de indemnización por daños morales contra el Estado de Río de Janeiro por la muerte de su familiar. El Estado señaló que estas acciones fueron declaradas improcedentes en primera instancia y que la decisión no fue recurrida. En consideración del Estado, al existir una decisión a nivel interno en firme con relación a las pretensiones de indemnización de estas personas, la Corte Interamericana no podría pronunciarse al respecto pues estaría violando el principio de subsidiariedad.

26. La Comisión reitera lo indicado anteriormente en este escrito sobre el concepto de excepción preliminar y su caracterización como actos que pueden resolverse sin entrar a considerar el fondo del asunto. Sobre los alegatos relativos a “cuarta instancia” y la posibilidad de pronunciarse sobre los mismos como una cuestión de admisibilidad, la Comisión se permite recordar que en el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, la Corte Interamericana indicó lo siguiente sobre la posible procedencia de este argumento:

[...] sería necesario que el solicitante busque que la Corte revise el fallo de un tribunal interno, sin que, a la vez, se alegue que tal fallo incurrió en una violación de tratados internacionales respecto de los que tenga competencia el Tribunal⁷.

⁵ Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154. Párrs. 44 y 45.

⁶ Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154. Párr. 50.

⁷ Corte I.D.H., *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220. Párr. 18.

Por el contrario, sí compete a la Corte verificar si en los pasos efectivamente dados a nivel interno se violaron o no obligaciones internacionales del Estado derivadas de los instrumentos interamericanos que le otorgan competencia al Tribunal. Por ello, la jurisprudencia reiterada de la Corte señala que la determinación de si las actuaciones de órganos judiciales constituyen o no una violación de las obligaciones internacionales del Estado, puede conducir a que la Corte deba ocuparse de examinar los respectivos procesos internos para establecer su compatibilidad con la Convención Americana. Ello sucede porque, si se reclama que un fallo ha sido incorrecto en virtud de la violación del debido proceso, la Corte no podrá referirse a esta solicitud en la forma de una excepción preliminar, ya que deberá considerar el fondo del asunto y determinar si este derecho convencional fue o no violado⁸.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte observa que la excepción preliminar presentada por el Estado toma como punto de partida que no ha existido ninguna violación de derechos humanos en el presente caso, cuando es precisamente ello lo que se debatirá en el fondo del asunto. Al valorar el mérito de la petición la Corte determinará si los procedimientos internos, tal como alega el Estado, respondieron a la totalidad de los actos reclamados por la Comisión y los representantes ante este Tribunal y si en ese ejercicio se respetaron las obligaciones internacionales del Estado⁹.

27. En ese sentido, la convencionalidad de la totalidad de los procesos seguidos a nivel interno, en tanto actos estatales, puede ser analizada por los órganos del sistema interamericano, análisis que corresponde al fondo del asunto. La Comisión destaca además que conforme al artículo 63.1 de la Convención Americana, la Honorable Corte tiene el mandato de fijar las reparaciones a la luz del derecho internacional de los derechos humanos y de los criterios desarrollados en su jurisprudencia. Dichas reparaciones derivan de la determinación de responsabilidad internacional del Estado en cada caso concreto, sin que tal mandato se encuentre condicionado a la existencia o no de decisiones a nivel interno en materia de reparaciones ni a sus contenidos. Esto, sin perjuicio de que la Corte Interamericana tome en cuenta posibles reparaciones otorgadas a nivel interno a fin de dictar las reparaciones complementarias que correspondan, situación que no resulta aplicable al presente caso.

5. Incompetencia *ratione materiae* en cuanto a supuestas violaciones de los artículos 1, 6 y 8 de la CIPST y del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará

28. El Estado indicó que la Corte no tiene competencia *ratione materiae* para conocer las alegadas violaciones a los artículos 1, 6 y 8 de la CIPST pues los artículos 33 y 62 de la Convención Americana limitan la competencia contenciosa de dicho Tribunal. Según el Estado, la Corte sólo tendría competencia para pronunciarse sobre la CIPST si el Estado expresamente reconoció dicha competencia para el tratado en específico. Con relación a la Convención de Belém do Pará, el Estado indicó que el artículo 12 de dicho instrumento sólo otorga competencia a la Comisión y no así a la Corte Interamericana.

Observaciones de la Comisión sobre la CIPST

⁸ Corte I.D.H., *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220. Párr. 19.

⁹ Corte I.D.H., *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220. Párr. 20.

29. En múltiples casos, la Comisión ha venido insistiendo cuando resulta pertinente, en la aplicación de los artículos 1, 6 y 8 de la CIPST a fin de establecer el alcance de la responsabilidad estatal en casos vinculados con la falta de investigación de actos de tortura. En este contexto, tanto la Comisión como la Corte han declarado violaciones a dichas disposiciones, bajo el entendido que el inciso tercero del artículo 8 de la CIPST, incorpora una cláusula general de competencia aceptada por los Estados al momento de ratificar o adherirse a tal instrumento.

30. En el caso *Villagrán Morales vs. Guatemala*, la Corte se pronunció sobre su competencia respecto de la CIPST en los siguientes términos:

En primer lugar, la Corte considera oportuno referirse a su propia competencia para interpretar y aplicar la Convención contra la Tortura y declarar la responsabilidad de un Estado que haya dado su consentimiento para obligarse por esta Convención y haya aceptado, además, la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Como todavía existían algunos países miembros de la Organización de los Estados Americanos que no eran Partes en la Convención Americana y no habían aceptado la competencia de la Corte, los redactores de la Convención contra la Tortura decidieron no incluir en ésta un artículo que hiciera referencia expresa y exclusiva a la Corte Interamericana para no vincularlos indirectamente a la primera de dichas Convenciones y al órgano jurisdiccional mencionado¹⁰.

Con una cláusula general se abrió la posibilidad de que ratifiquen o se adhieran a la Convención contra la Tortura el mayor número de Estados. Lo que se consideró importante fue atribuir la competencia para aplicar la Convención contra la Tortura a un órgano internacional, ya se trate de una comisión, un comité o un tribunal existente o de uno que se cree en el futuro. En el presente caso, sometido a la Corte por la Comisión Interamericana, corresponde a este Tribunal ejercer dicha competencia. Guatemala aceptó la competencia de esta Corte el 9 de marzo de 1987 y ratificó la Convención contra la Tortura el 29 de enero de 1987, Convención que entró en vigor el 28 de febrero de 1987¹¹.

31. La práctica de aplicar la CIPST ha sido reiterada por la Corte en múltiples casos. A título de ejemplo la Comisión destaca los casos: *Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala*; *Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia*; *Quispialaya Vilcapoma vs. Perú*; *Espinoza González vs. Perú*, entre otros. La Comisión considera que no existen motivos para que la Corte se aparte de su criterio reiterado, el cual se encuentra de conformidad con el derecho internacional. En virtud de lo anterior, la Comisión le solicita a la Corte que declare la improcedencia de esta excepción preliminar.

Observaciones de la Comisión sobre la Convención de Belém do Pará

32. En la misma línea de lo indicado anteriormente, en reiteradas oportunidades, la Comisión ha venido insistiendo, cuando resulta pertinente, en la aplicación del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará a fin de establecer el alcance de la responsabilidad estatal en casos vinculados con la falta de investigación de actos de violencia contra la mujer. En este contexto, la

¹⁰ Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63. Párr. 247.

¹¹ Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63. Párr. 248.

Corte ha declarado violaciones a dicha disposición, bajo el entendido de que el artículo 12 de tal instrumento incorpora una cláusula general de competencia aceptada por los Estados al momento de ratificar o adherirse a tal instrumento.

33. Así, en el caso de *Penal Castro Castro vs. Perú*, la Corte Interamericana aplicó directamente el artículo 7.b) de la Convención de Belém do Pará indicando que:

377. De acuerdo a las obligaciones internacionales contraídas por el Perú, éste tiene el deber de garantizar el derecho de acceso a la justicia de acuerdo a lo establecido en la Convención Americana, pero además conforme a las obligaciones específicas que le imponen las Convenciones especializadas que ha suscrito y ratificado en materia de prevención y sanción de la tortura y de la violencia contra la mujer.

378. Para cumplir con la obligación de investigar el Estado debe observar lo indicado en el párrafo 256 de esta Sentencia, en el sentido de que “una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva”. Asimismo, en virtud de que el Perú ratificó el 4 de junio de 1996 la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, debe observar lo dispuesto en el artículo 7.b de dicho tratado, que le obliga a actuar con la debida diligencia para investigar y sancionar dicha violencia.

34. En casos posteriores, la Corte ha reiterado su jurisprudencia sobre aplicación del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará, indicando lo siguiente:

Paralelamente, el artículo 7.b de la Convención Belém do Pará obliga a los Estados Partes a utilizar la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. En concordancia con ello, esta Corte ha establecido en su jurisprudencia que las disposiciones del artículo 7.b de la Convención Belém do Pará especifican y complementan las obligaciones que tiene el Estado con respecto al cumplimiento de los derechos consagrados en la Convención Americana¹², tales como la obligación de garantizar el derecho reconocido en el artículo 5 de la Convención Americana. En estos casos las autoridades estatales deben iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva una vez que tomen conocimiento de los hechos que constituyen violencia contra la mujer¹³, incluyendo la violencia sexual. Esta obligación de investigar debe tomar en cuenta el deber de la sociedad de rechazar la violencia contra las mujeres y las obligaciones del Estado de erradicarla y de brindar confianza a las víctimas en las instituciones estatales para su protección¹⁴.

¹² Corte IDH. Caso Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") Vs. Guatemala. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 noviembre de 2012 Serie C No. 253. Citando. Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*, párr. 346, y *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, párr. 243.

¹³ Corte IDH. Caso Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") Vs. Guatemala. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 noviembre de 2012 Serie C No. 253. Citando. Corte IDH. Citando. Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*, párr. 378, y *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, párr. 252.

¹⁴ Corte IDH. Caso Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") Vs. Guatemala. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 noviembre de 2012 Serie C No. 253. Citando. Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México*, párr. 193, y *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 177.

35. En el caso *Véliz Franco vs. Guatemala*, la Corte se refirió específicamente a su competencia material sobre la Convención de Belén do Pará y al alcance de la cláusula de competencia contenida en el artículo 12 de dicho instrumento, en los siguientes términos:

El artículo 12 de ese tratado indica la posibilidad de la presentación de “peticiones” ante la Comisión referidas a “denuncias o quejas de violación de [su] artículo 7”, normando que “la Comisión las considerará de acuerdo con la normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Estatuto y el Reglamento de la Comisión”. Como ha indicado este Tribunal en el caso *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*, “parece claro que el tenor literal del artículo 12 de la Convención de Belén do Pará concede competencia a la Corte, al no exceptuar de su aplicación ninguna de las normas y requisitos de procedimiento para las comunicaciones individuales”¹⁵.

36. En virtud de lo anterior, la Comisión considera que no existen motivos para que la Corte se aparte de su criterio reiterado, el cual se encuentra de conformidad con el derecho internacional. En virtud de lo anterior, la Comisión le solicita a la Corte que declare la improcedencia de esta excepción preliminar.

6. Falta de agotamiento de los recursos internos.

37. El Estado recordó la relevancia del requisito de agotamiento de los recursos internos y su finalidad de permitir al Estado resolver las violaciones de derechos humanos por sus propios medios antes de verse sometido a un trámite internacional. Indicó que esto implica dos aspectos: el reconocimiento de la violación y su reparación. Agregó que los recursos deben agotarse para permitir al Estado ambas acciones. Precisó que no puede el Estado ser condenado por una falta de reparación económica, cuando las víctimas no han procurado dicha reparación internamente, a excepción de Mônica Santos de Souza Rodrigues y Evelyn Santos de Souza Rodrigues. El Estado alegó que cuenta con recursos adecuados y efectivos para solicitar y obtener reparaciones pecuniarias. El Estado agregó que no puede considerarse que renunció tácitamente a interponer la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos, por el hecho de que no incluyó referencias expresas en sus respuestas a la Comisión en la etapa de admisibilidad. Según el Estado, cuando señaló a la CIDH la existencia de investigaciones policiales en la etapa de admisibilidad “no tenía otro motivo sino el de levantar esa cuestión y, al mismo tiempo, alertar a la Comisión que los recursos internos no habían sido agotados”. El Estado indicó que la Corte puede revisar todas las cuestiones decididas por la Comisión, incluyendo el cumplimiento del requisito de agotamiento de los recursos internos.

¹⁵ Corte IDH. Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277. Párr. 36. Citando. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 41. En el párrafo señalado de esa sentencia, la Corte explicó que en la “formulación” del artículo 12 de la Convención de Belén do Pará “no se excluye ninguna disposición de la Convención Americana, por lo que habrá que concluir que la Comisión actuará en las peticiones sobre el artículo 7 de la Convención de Bélem do Pará ‘de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de [la Convención Americana]’, como lo dispone el artículo 41 de la misma Convención. El artículo 51 de la Convención [...] se refiere [...] expresamente al sometimiento de casos ante la Corte”.

38. Preliminarmente, la Comisión desea precisar que el requisito de agotamiento de los recursos internos previsto en el artículo 46.1 de la Convención Americana, se relaciona con los hechos que se alegan violatorios de los derechos humanos. La pretensión de los representantes sobre el dictado de reparaciones por parte de la Corte Interamericana surge de la declaratoria de la responsabilidad internacional del Estado concernido, lo que constituye una derivación automática de dicha responsabilidad. La Convención Americana no prevé que se agoten mecanismos adicionales para que las víctimas puedan obtener una reparación relacionada con hechos respecto de los cuales los recursos internos que resultan pertinentes – como en el presente caso, poner en conocimiento del Estado la situación para que inicie una investigación de oficio – ya fueron agotados. Una interpretación como la propuesta por el Estado no sólo pondría una carga desproporcionada en las víctimas, sino que resulta contraria a lo previsto en la propia Convención y a la razón de ser tanto del requisito de agotamiento de los recursos internos como de la institución de la reparación.

39. En segundo lugar, la Comisión recuerda la jurisprudencia constante de la Corte en materia de excepciones de falta de agotamiento de los recursos internos y, específicamente, respecto de la oportunidad para la presentación de dicha excepción. En el caso de los *Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Embera de Bayano y sus miembros vs. Panamá*, la Corte reiteró dicha jurisprudencia en los siguientes términos:

Esta Corte ha sostenido de manera consistente que una objeción al ejercicio de la jurisdicción del Tribunal basada en la supuesta falta de agotamiento de los recursos internos debe ser presentada en el momento procesal oportuno, esto es, durante la admisibilidad del procedimiento ante la Comisión¹⁶. Por tanto, de acuerdo a lo anterior, el Estado debe precisar claramente ante la Comisión durante la referida etapa del trámite del caso, los recursos que, a su criterio, aún no se agotaron¹⁷. Lo anterior se encuentra relacionado con la necesidad de salvaguardar el principio de igualdad procesal entre las partes que debe regir todo el procedimiento ante el Sistema Interamericano. Como la Corte ha establecido de manera reiterada, no es tarea del Tribunal, ni de la Comisión, identificar *ex officio* cuáles son los recursos internos pendientes de agotamiento, en razón de que no compete a las órganos internacionales subsanar la falta de precisión de los alegatos del Estado. Asimismo, los argumentos que dan contenido a la excepción preliminar interpuesta por el Estado ante la Comisión durante la etapa de admisibilidad deben corresponder a aquellos esgrimidos ante la Corte¹⁸.

40. La Comisión recuerda que el presente caso constituye la acumulación de dos peticiones recibidas por la Comisión Interamericana, cuya admisibilidad fue analizada de manera

¹⁶ Corte IDH. Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 284. Párr. 21. Citando. Cfr. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 88, y Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 23.

¹⁷ Corte IDH. Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 284. Párr. 21. Citando. Cfr. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, párrs. 88 y 89, y Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela, párr. 23.

¹⁸ Corte IDH. Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 284. Párr. 21. Citando. Cfr. Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012 Serie C No. 246, párr. 29, y Caso Brewer Carías Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de mayo de 2014. Serie C No. 278, párr. 77.

separada en los informes 78/98 respecto del caso 11.566 y 36/01 respecto del caso 11.694. Como resulta de dichos informes de admisibilidad, en el marco del caso 11.566, el Estado alegó la falta de agotamiento de los recursos internos únicamente con relación a la existencia de investigaciones penales con respecto a los hechos alegados. Por su parte, en el marco del caso 11694, el Estado no cuestionó expresamente la falta de agotamiento de los recursos internos.

41. En ese sentido, la Comisión considera que con respecto al caso 11.694, relativo a los hechos ocurridos el 18 de octubre de 1994, la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos resulta extemporánea en su integridad. Asimismo, con relación al caso 11.566, relativo a los hechos ocurridos el 8 de mayo de 1995, la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos con relación a los reclamos en materia de reparaciones pecuniarias resulta extemporánea, pues no fue presentada en tales términos en el momento procesal oportuno, esto es, durante la etapa de admisibilidad ante la Comisión.

42. Sin perjuicio de lo anterior y de manera subsidiaria, la Comisión destaca que en sus informes de admisibilidad 78/98 y 36/01 se pronunció sobre el requisito de agotamiento de los recursos internos, aplicando la excepción de retardo injustificado contemplada en el artículo 46.2 c) de la Convención Americana, tomando en cuenta que en el caso 11.566 ya habían transcurrido 3 años desde la ocurrencia de los hechos sin que existieran avances sustantivos en las investigaciones, mientras que en el caso 11.694 ya habían transcurrido seis años en la misma situación. La Comisión reitera las consideraciones vertidas en sus informes de admisibilidad.

43. En virtud de lo anterior, la Comisión solicita a la Honorable corte que declare que la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos resulta improcedente.

7. Inobservancia del plazo razonable para la presentación de la petición ante la Comisión sobre las pretensiones relativas a la investigación criminal

44. El Estado recordó que en las peticiones iniciales del presente caso los peticionarios indicaron que no habían agotado los recursos internos y que resultaba aplicable la excepción de retardo injustificado prevista en el artículo 46.2 c) de la Convención. El Estado recordó que en el caso 11.566, la petición fue presentada seis meses después del hecho, mientras que en el caso 11.694, la petición fue presentada 21 meses después del hecho. El Estado indicó que en los informes de admisibilidad la Comisión analizó la existencia de un retardo injustificado en los términos del artículo 46.2 c) de la Convención, sin tomar en cuenta “un marco fundamental y convencionalmente previsto: el momento en que fue presentada la petición”. Según el Estado, para considerar la existencia de un retardo injustificado la CIDH debió analizar el plazo entre el hecho y la presentación de la petición, y no el plazo entre el hecho y la decisión de admisibilidad. En consideración del Estado, si los peticionarios alegan la existencia de un retardo injustificado como excepción al agotamiento de los recursos internos, deben demostrar dicho retardo al momento de interponer la petición. El Estado indicó que la consideración de la CIDH del plazo entre la presentación de la petición y la adopción de los informes de admisibilidad constituyó una afectación al debido proceso que le asiste.

45. La Comisión observa en primer lugar que en ciertos extremos de esta excepción preliminar el Estado reitera algunos de los argumentos planteados con relación a la falta de agotamiento de los recursos internos. Sobre tales aspectos, la Comisión se atiene a las consideraciones expresadas en la sección respectiva del presente escrito.

46. En segundo lugar, la Comisión destaca que esta excepción preliminar se sustenta en la posición del Estado conforme a la cual el análisis sobre agotamiento de los recursos internos –

incluyendo la posible aplicación de excepciones a dicho requisito – debe efectuarse a la luz de la situación existente al momento de la presentación de la petición y no al momento del pronunciamiento de admisibilidad.

47. Sobre este punto, la Comisión ha sostenido durante décadas un criterio en virtud del cual:

En situaciones en las cuales la evolución de los hechos inicialmente presentados a nivel interno, implica un cambio en el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos de admisibilidad, la Comisión ha señalado que su análisis debe hacerse a partir de la situación vigente al momento del pronunciamiento de admisibilidad¹⁹.

48. Las razones que fundamentan este criterio consolidado de analizar el requisito de agotamiento de los recursos internos a la luz de la situación al momento de emitir el informe de admisibilidad, tienen que ver con que en un número importante de casos se presentan modificaciones y/o actualizaciones sobre la situación de cumplimiento de los requisitos de admisibilidad.

49. En efecto, en muchos casos las peticiones recién presentadas se basan en argumentos sobre la aplicabilidad de las excepciones a la regla de agotamiento previo de los recursos internos. La etapa de admisibilidad prevé y, de hecho, requiere que los Estados presenten información adicional sobre la idoneidad y efectividad de los recursos internos. Conforme a la Convención y las Reglas aplicables, la etapa de admisibilidad tiene precisamente este fin. Es muy frecuente que durante este proceso contradictorio, las situaciones de hecho y también los alegatos de derecho se modifiquen o bien como consecuencia de un cambio en el estado de los recursos internos o como consecuencia de los alegatos de la contraparte. La evaluación de toda esta información culmina al momento de tomar la decisión sobre la admisibilidad de la petición, a través del respectivo informe.

50. En síntesis, el criterio de la Comisión obedece al constante devenir de los procesos internos y a la naturaleza jurídica propia de las excepciones contempladas en el artículo 46.2 de la Convención. Precisamente, la posibilidad de invocación de estas excepciones supone que sea perfectamente factible que los peticionarios acudan a la Comisión cuando aún se encuentra un proceso en curso. La Comisión destaca que toda la información que se recibe con posterioridad a la petición inicial es estrictamente sometida a contradictorio, a fin de resguardar el derecho de defensa del Estado, la bilateralidad del procedimiento y la igualdad procesal.

51. La Comisión observa que la Honorable Corte se pronunció recientemente sobre este criterio de la Comisión en el caso *Wong Ho Wing vs. Perú* indicando que los recursos internos deben estar agotados – o resultar aplicable alguna de las excepciones – al momento del pronunciamiento de admisibilidad y no necesariamente al momento de la presentación de la petición. Específicamente, la Corte señaló que:

(...) el artículo 46 de la Convención Americana, al exigir que dicho agotamiento se produzca “[p]ara que una petición o comunicación [...] sea admitida por la Comisión”

¹⁹ CIDH, Informe N° 20/05, Petición 714/00 (“Rafael Correa Díaz”), 25 de febrero de 2005, Perú, párr. 32; CIDH., Informe N° 25/04, Caso 12.361 (“Ana Victoria Sánchez Villalobos y otros”), 11 de marzo de 2004, Costa Rica, párr. 45; CIDH, Informe N° 52/00. Casos 11.830 y 12.038. (Trabajadores cesados del Congreso de la República), 15 de junio de 2001, Perú. Párr. 21, Informe N° 2/08, Petición 506/05 (“José Rodríguez Dañin”, 6 de marzo de 2008, Párr. 56.

(subrayado añadido), debe ser interpretado en el sentido que exige el agotamiento de los recursos para el momento en que se decida sobre la admisibilidad de la petición y no para el momento de la presentación de la misma²⁰.

52. En virtud de las anteriores consideraciones, la Comisión solicita a la Honorable Corte que mantenga este criterio y declara que esta excepción preliminar también sea declarada improcedente.

Washington DC.
12 de enero de 2016

²⁰ Corte IDH. Caso Wong Ho Wing Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2015. Serie C No. 297. Párr. 25.