



CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
COUR INTERAMERICAINE DES DROITS DE L'HOMME
CÔRTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO GANGARAM PANDAY

EXCEPCIONES PRELIMINARES

SENTENCIA DE 4 DE DICIEMBRE DE 1991

En el caso Gangaram Panday,

la Corte Interamericana de Derechos Humanos, integrada por los siguientes jueces:

Héctor Fix-Zamudio, Presidente
Thomas Buergenthal, Juez
Rafael Nieto Navia, Juez
Sonia Picado Sotela, Juez
Julio A. Barberis, Juez
Antônio A. Cançado Trindade, Juez ad hoc;

presentes, además,

Manuel E. Ventura Robles, Secretario y
Ana María Reina, Secretaria adjunta

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

1. Este caso fue sometido a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte") por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión") el 27 de agosto de 1990. Se originó en una denuncia (No. 10.274) contra Suriname recibida en la Secretaría de la Comisión el 17 de diciembre de 1988.
2. Al presentar el caso, la Comisión invocó los artículos 51 y 61 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o la "Convención Americana") y el artículo 50 de su Reglamento. La Comisión sometió este caso con el fin de que la Corte decida si hubo violación, por parte del Gobierno involucrado, de los artículos 1 (Obligación de respetar los derechos), 2 (Deber de adoptar disposiciones de derecho interno), 4 (Derecho a la vida), 5 (Derecho a la integridad personal), 7 (Derecho a la libertad personal) y 25 (Protección judicial) de la Convención en perjuicio del señor Choeramoenipersad Gangaram Panday, llamado también Asok Gangaram Panday, y solicitó que la Corte "decida sobre este caso conforme a las disposiciones de la Convención, que determine la responsabilidad por la violación señalada y que otorgue una justa compensación a los familiares de la víctima". Designó como sus delegados para que la representen a Oliver H. Jackman, miembro; Edith Márquez Rodríguez, Secretaria ejecutiva y David J. Padilla, Secretario ejecutivo adjunto.
3. La petición formulada por la Comisión, junto con sus anexos, fue remitida al Gobierno por la Secretaría de la Corte el 17 de setiembre de 1990.
4. Mediante facsímile del 6 de noviembre de 1990 el Gobierno de Suriname designó como agente al Licenciado Carlos Vargas Pizarro, de San José, Costa Rica.
5. El Presidente de la Corte, mediante resolución del 12 de noviembre de 1990, de común acuerdo con el agente de Suriname y los delegados de la Comisión y en consulta con la Comisión Permanente de la Corte, señaló el 29 de marzo de 1991 como fecha límite para que la Comisión presentara la memoria a que se refiere el artículo 29 del Reglamento y el 28 de junio de 1991 como fecha límite para que el Gobierno presentara la contra-memoria a que se refiere el mismo artículo.
6. Por nota de 12 de noviembre de 1990 el Presidente solicitó al Gobierno designar Juez ad hoc para este caso. En comunicación del 13 de diciembre de 1990, el agente informó a la Corte que el Gobierno nombró Juez ad hoc al profesor Antônio A. Cançado Trindade, de Brasilia, Brasil.
7. Por nota de 7 de febrero de 1991, la Comisión designó al profesor Claudio Grossman como asesor legal para el presente caso.
8. El agente, por escrito de 28 de junio de 1991, interpuso excepciones

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

9. El Presidente, por resolución de 3 de agosto de 1991, dispuso convocar a una audiencia pública en la sede de la Corte para el día 2 de diciembre de 1991, a las 15:00 horas, con el fin de oír la posición de las partes sobre las excepciones preliminares presentadas. En dicha resolución también citó a declarar, por solicitud del Gobierno, como testigos sobre las excepciones preliminares a A. Freitas, Auditor militar del Gobierno de Suriname y al doctor A. Vrede, Patólogo del Laboratorio Anatómico del Hospital de Paramaribo. El Gobierno renunció posteriormente a que dichas personas comparecieran como testigos. En comunicación del 28 de noviembre de 1991 el agente informó a la Corte que los señores Ramón de Freitas, Albert Vrede y Fred M. Reid comparecerían "como parte de la delegación de Suriname" y los presentó como Procurador de la República de Suriname, Patólogo y experto y Tercer secretario de embajada del Ministerio de Relaciones Exteriores de Suriname, respectivamente.

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

Comparecieron ante la Corte

por el Gobierno de Suriname:

Carlos Vargas Pizarro, agente

Ramón de Freitas

Albert Vrede

Fred M. Reid

por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

Oliver H. Jackman, delegado

David J. Padilla, delegado.

II

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

12. Según el denunciante, el señor Asok Gangaram Panday fue detenido por la Policía Militar cuando llegó al aeropuerto Zanderij en Paramaribo. Posteriormente la Policía Militar de Fort Zeelandia, donde se hallaba detenido, informó que se había ahorcado.

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

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

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

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

III

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

IV

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

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

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

20. La Comisión sostuvo que el hecho de haber remitido la Memoria mediante facsímil acompañado de una hoja de transmisión en la que se indicaba que se remitía por esa vía, no dejaba duda a la Corte o a terceros de la autenticidad de dicho documento.

21. El artículo 25.2 del Reglamento establece lo siguiente:

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

22. El artículo 30.3 del Reglamento estipula que:

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

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

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

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

26. A ello la Comisión contestó que "los delegados de la Comisión fueron debidamente elegidos por la Comisión misma a su debido tiempo, y ese hecho fue comunicado al Gobierno". Alegó que, para obrar con flexibilidad, designó a un equipo de varios delegados formado por uno de sus miembros, la Secretaria ejecutiva y el Secretario ejecutivo adjunto y que un enfoque similar se ha seguido en otros casos resueltos por esta Corte.

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

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

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

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

V

28. El Gobierno alegó como excepciones preliminares las siguientes:

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

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

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

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

32. En segundo lugar, el Gobierno consideró que la Comisión rompió la regla de la confidencialidad establecida en los artículos 46.3 del Reglamento de la Corte y 74 del Reglamento de la Comisión al haber "hecho del conocimiento público hechos referidos al caso y aun más, haya emitido juicios valorativos previos respecto del caso en examen... pretendiendo de Mala Fide una doble sanción no prevista en la Convención". Presumiblemente el Gobierno se refiere a la información sobre este caso consignada en el Informe Anual de la Comisión 1990-1991. La Comisión negó haber aplicado una doble sanción, pues en la parte pertinente del Informe Anual a la Asamblea General se limitó a referencias sobre

el caso y los informes a que se refieren los artículos 50 y 51 de la Convención no fueron publicados.

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

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

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

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

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

Artículo 46

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

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

38. El sentido de este requisito es que

permite al Estado resolver el problema según su derecho interno antes de verse enfrentado a un proceso internacional, lo cual es especialmente válido en la

jurisdicción internacional de los derechos humanos, por ser ésta 'coadyuvante o complementaria' de la interna (Convención Americana, Preámbulo).

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

La Corte ha expresado que

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

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

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

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

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

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

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

escrito ni en la audiencia. En virtud de lo dispuesto en el artículo 27.2 del Reglamento (*supra* 36), la Corte no entra a considerarla.

VI

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

Por tanto,

LA CORTE,

por unanimidad,

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

por unanimidad,

2. Continúa con el conocimiento del presente caso.

por unanimidad,

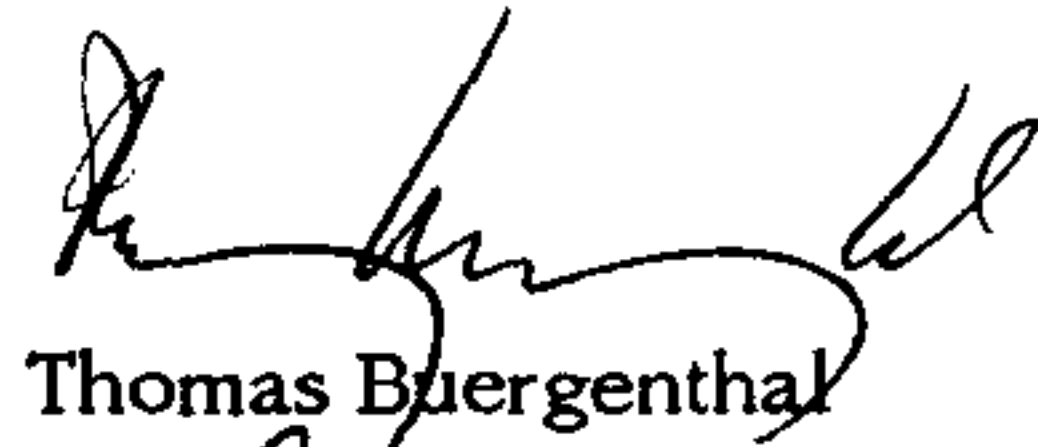
3. Reserva el pronunciamiento sobre costas para decidirlo con la cuestión de fondo.

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

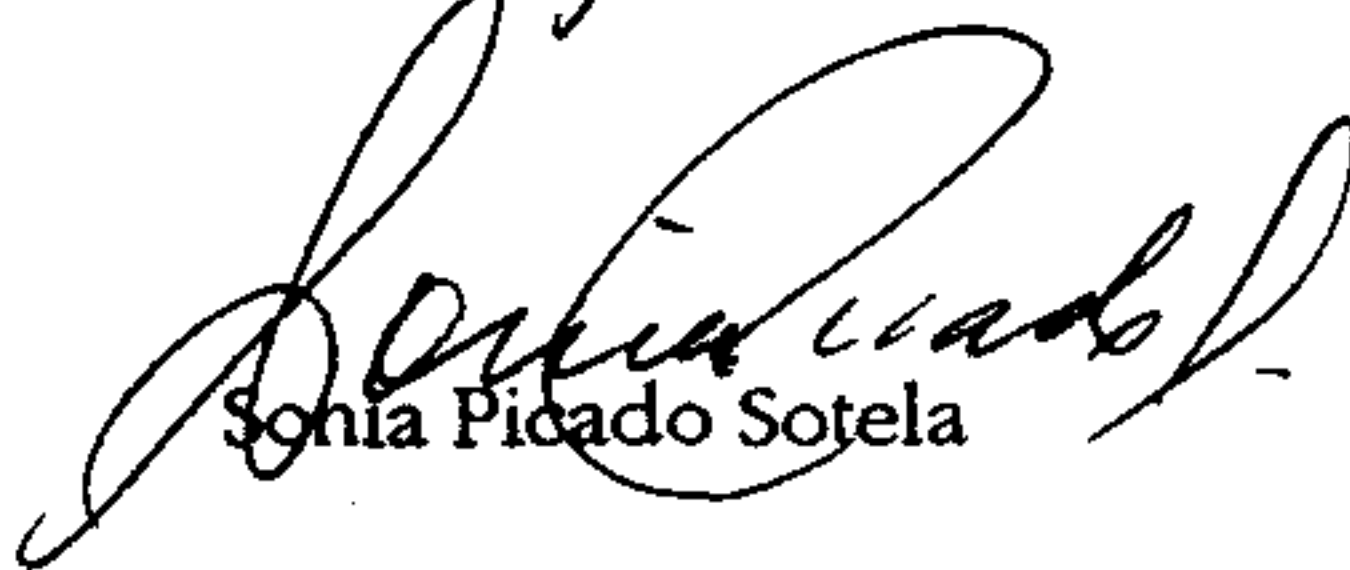
Redactada en castellano e inglés, haciendo fe el texto en castellano, en San José, Costa Rica, el día 4 de diciembre de 1991.



Héctor Zamudio
Presidente



Thomas Buergenthal



Sonia Picado Sotela



Rafael Nieto Navia



Julio A. Barberis



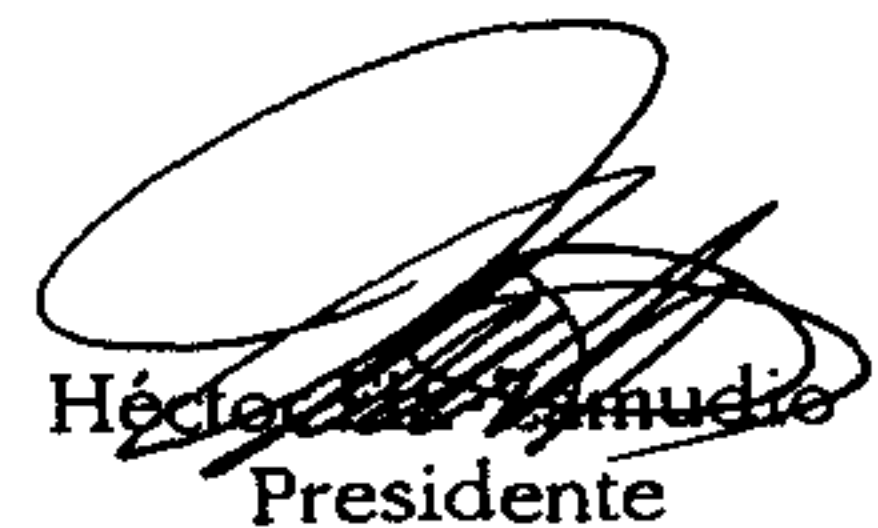
Antônio A. Cançado Trindade



Manuel E. Ventura Robles
Secretario

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

Comuníquese y ejecútese



Héctor Zamudio
Presidente



Manuel E. Ventura Robles
Secretario

Gangaram Panday Case

Individual Opinion (Voto Razonado) of Judge ad hoc A.A. Cançado Trindade

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

2. I wish to consider the particular issue of the objection of non-exhaustion of local remedies raised before the Court, in two circumstances: when, as in the present case, it has not been raised first before the Commission, and when it has duly been raised earlier before the Commission. In the first instance, it can hardly be doubted that the respondent Government is estopped from relying on the objection of non-exhaustion before the Court as it had not been raised first before the Commission⁽¹⁾. The Court, it may be recalled, has deemed the objection of non-exhaustion waivable, even tacitly, and the question of compliance or not with the admissibility requirements before the Commission (Articles 46-47) one which related to the interpretation or application of the American Convention and as such falling ratione materiae within the scope of the Court's jurisdiction. However, as it was a requirement of admissibility of an application before the Commission, it held, in the matter of Viviana Gallardo et al. (1981, §§ 26-27), that it was for the Commission in the first place to pass on the matter, and only thereafter could the Court accept or reject the Commission's views; as in that case the issue had not been dealt with by the Commission, the Court found that it could not at that stage pronounce on the waiver by the Government of the requirement of prior exhaustion of local remedies.

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

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

4. The second instance, that is, the reconsideration by the Court of the exhaustion rule previously raised before the Commission, requires further reflection. The point was dwelt upon by the Court in the three Honduran cases (Preliminary Objections, 1987), where the Court did not uphold the Commission's argument that the Court was prevented from reviewing all aspects pertaining to procedural rules of admissibility of applications. The Court regarded the matter at issue as falling within its (contentious) jurisdiction as it related to the interpretation or application of the Convention; it then decided on its own evaluation to join the question of non-exhaustion to the merits, given the close interplay between the issue of local remedies and the very violation of human rights (cases Velásquez Rodríguez, §§ 28, 84 and 94-96, Godínez Cruz, §§ 31, 86 and 96-98, Fairén Garbí and Solís Corrales, §§ 33, 83 and 93-95). In those cases, the way seems to have been paved for the Court so to decide by the fact that the Commission itself somehow argued that the issue of exhaustion of local remedies was inseparably linked to the merits and to be decided jointly with the latter (cases Velásquez Rodríguez, § 83, Godínez Cruz, § 85, Fairén Garbí and Solís Corrales, § 82) (2).

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

6. In fact, some cogent reasons appear to militate in favour of taking, on this particular point, a distinct position, more consonant with, and conducive to, the fulfilment of the ultimate object and purpose of the American Convention, in so far as the handling of this procedural issue is concerned. First, under the American Convention, the two supervisory organs, the Commission and the Court, have defined powers, the former being entrusted with competence to decide on the admissibility of applications (Articles 46-47), the latter with jurisdiction (in contentious cases) to determine whether there had been a violation of the Convention (Article 62(1) and (3)). The preliminary (procedural) question of admissibility is one and indivisible: just as decisions of inadmissibility of applications by the Commission are regarded as final and without appeal, the dismissal by the Commission of an objection of non-exhaustion of local remedies should likewise be regarded as final and not susceptible of being retaken by the respondent Government in subsequent proceedings before the Court. (This naturally presupposes that admissib-

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

ility decisions are based upon a thorough examination of the facts of the cases by the Commission). This position would assist in diminishing the factual inequality of status between the alleged victims and the respondent Governments in proceedings before the Court, and would seem to satisfy the requirements of pure logic (given the unity and indivisibility of jurisdiction) and of the general plan of the Convention (whereby a case could only be referred to the Court after first having been examined by the Commission). The local remedies rule, as a preliminary objection to the admissibility of applications, was never meant to be resorted to twice in a case, that is, to be raised or pursued to the advantage of the respondent Government twice, in proceedings before the Commission and later before the Court.

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

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

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

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

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

11. The specificity or special character of human rights treaties and instruments, the nature and gravity of certain human rights violations and the imperatives of protection of the human person stress the need to avoid unfair consequences and to secure to this end a necessarily distinct (more flexible and equitable) application of the local remedies rule in the particular context of the international protection of human rights. This has accounted for, in the present domain of protection, the application of the principles of good faith and estoppel in the safeguard of due process and of the rights of the alleged victims, the distribution of the burden of proof as to exhaustion of local remedies between the alleged victim and the respondent Government with a heavier burden upon the latter (4), the clarifications and greater precision as to the wide scope of exceptions to the local remedies rule (5). This comes to acknowledge that generally recognized principles of international law, referred to in the formulation of the local remedies rule in human rights treaties and instruments, necessarily undergo some degree of adaptation or adjustment when enshrined in those treaties and instruments, given the specificity of these latter and the special character of their ultimate object and purpose.

Antônio Augusto Cançado Trindade

Antônio Augusto Cançado Trindade
Judge ad hoc

Manuel E. Ventura Robles

Manuel E. Ventura Robles
Secretary

-
- (4). IACHR, three Honduran cases, Preliminary Objections, 1987 - Velásquez Rodríguez, § 88, Godínez Cruz, § 90, Fairén Garbi and Solís Corrales, § 87; and Merits - Velásquez Rodríguez, 1988, §§ 56-60 and 73, Godínez Cruz, 1989, §§ 62-63 and 76, Fairén Garbi and Solís Corrales, 1989, §§ 83-84; and eleventh Advisory Opinion, on Exceptions to the Exhaustion of Domestic Remedies, 1990, §§ 40-41.
- (5). IACHR, eleventh Advisory Opinion on Exceptions to the Exhaustion of Domestic Remedies, 1990, §§ 14-40.