



000700

**OBSERVACIONES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
A LAS EXCEPCIONES PRELIMINARES OPUESTAS POR EL ESTADO BRASILEÑO**

**CASO N° 12.353
ARLEY JOSE ESCHER E OUTROS**

I. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión", "la Comisión Interamericana" o "la CIDH") se dirige a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana" o "la Corte") a fin de presentar sus observaciones escritas a las excepciones preliminares a la jurisdicción de la Corte, interpuestas por la República Federativa del Brasil (en adelante "el Estado brasileño", "El Estado" o "Brasil") en su contestación a la demanda en el caso No. 12.353, *Arley José Escher e outros*.

2. El 20 de diciembre de 2007 la Comisión presentó a la Corte una demanda por la violación de los artículos 8, 11, 16 y 25 en relación con la obligación general de respeto y garantía de los derechos humanos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno establecidos en los artículos 1.1 y 2, todos ellos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención"), en perjuicio de Arley José Escher, Dalton Luciano de Vargas, Delfino José Becker, Pedro Alves Cabral, Celso Aghinoni y Eduardo Aghinoni (en adelante "las víctimas"). La demanda fue transmitida al Estado mediante nota CDH-12.353/001 de 30 de enero de 2008. El 7 de julio de 2008 el Estado presentó su contestación a la demanda, a través de la cual opuso dos excepciones preliminares a la jurisdicción de la Corte y una observación formal al escrito de solicitudes, argumentos y pruebas de los representantes de las víctimas. Dicho escrito fue transmitido a la Comisión mediante nota CDH-12.353/042, de fecha 23 de julio de 2008, recibido en la Secretaría Ejecutiva de la CIDH el 25 de julio de 2008.

3. A continuación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 37(4) del Reglamento de la Corte, la Comisión presenta sus alegatos escritos en respuesta a las excepciones preliminares opuestas por el Estado.

4. La Comisión no se referirá al alegato estatal sobre supuesta extemporaneidad del escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, por desconocer la fecha en que efectivamente las víctimas y sus representantes recibieron la correspondiente copia de la demanda y la totalidad de sus apéndices y anexos; y en consecuencia desde cuando debía contarse el plazo de dos meses que les fuera otorgado por el Tribunal mediante comunicación CDH-12.353/004 de fecha 30 de enero de 2008.

5. Como demostrará la Comisión, el análisis de admisibilidad en relación con el presente caso fue llevado a cabo de conformidad con la Convención y el Reglamento de la Comisión; en consecuencia, la demanda interpuesta es admisible y las excepciones preliminares opuestas por el Estado deben ser rechazadas.

II. PRIMERA EXCEPCIÓN PRELIMINAR: FALTA DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS DE LA JURISDICCIÓN INTERNA

6. El Estado manifiesta en su contestación que "[d]urante el trámite de la denuncia ante la CIDH, el Estado brasileño presentó, en la fase de admisibilidad, las explicaciones y argumentos que demuestran el no agotamiento de los recursos internos por los peticionarios. Argumentó también el Estado brasileño que no hubo demora injustificada que excuse el requisito de previo agotamiento de los recursos internos. La inadmisibilidad, por lo tanto, era la decisión más acertada que debería haber tomado la CIDH"¹ (traducción de la Comisión).

7. Como se desprende de la simple lectura de la sección correspondiente del escrito de contestación a la demanda, la excepción propuesta por el Estado se fundamenta en la inconformidad de éste con lo decidido por la Comisión en el momento procesal oportuno².

8. La Comisión presenta las siguientes observaciones:

A. La cuestión del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna fue debidamente dilucidada por la Comisión

9. La Comisión, en estricto apego al principio del contradictorio, recibió los argumentos de ambas partes en forma escrita y en el curso de una audiencia celebrada en relación con el caso el 14 de noviembre de 2001, en el marco del 113º Periodo Ordinario de Sesiones. Dichos argumentos fueron recogidos en el Informe N° 18/06, copia del cual obra en poder del Tribunal³.

10. En su informe sobre admisibilidad, la Comisión resume la posición del Estado respecto de la aplicación del artículo 46(1) de la Convención Americana en cuanto al previo agotamiento de los recursos internos en el presente caso, en los siguientes términos:

17. El Estado argumentó que de los hechos descritos se denota que los peticionarios no han cumplido con el requisito de agotamiento previo de los recursos internos. En particular, el Estado señaló que los peticionarios no han agotado el recurso ordinario constitucional previsto en el artículo 105, II, b de la Constitución Federal Brasileña.

18. Según lo alegado por el Estado, en el ordenamiento jurídico interno, frente a la decisión que extingue el proceso de *mandado de segurança* es posible iniciar un recurso ordinario constitucional para que sea decidido por el Tribunal Superior de Justicia. El Estado señaló que la jurisprudencia interna entiende que la decisión donogatoria del *mandado de segurança* se refiere tanto a los casos en los que se desecha el recurso por cuestiones incidentales como cuando se decide el mérito del asunto. En virtud de ello, si los peticionarios no se encontraban conformes con la

¹ Escrito de contestación a la demanda, pág. 17.

² Escrito de contestación a la demanda, pág. 17 y 18.

³ CIDH, Informe No. 18/06 (admisibilidad), Caso 12.353 *Arley José Escher y Otros (intercepción de líneas telefónicas de organizaciones sociales)*, Brasil, 2 de marzo de 2006, Apéndice 2 de la demanda.

decisión han debido indicarlo a través de los canales constitucionales dispuestos por el ordenamiento brasileño.

19. En este sentido, según el Estado, los peticionarios no han agotado el recurso ordinario constitucional, lo cual los inhabilita para acudir ante las instancias del sistema interamericano. En consecuencia, el Estado solicitó que la petición fuera declarada inadmisibles conforme a lo dispuesto por los artículos 47.a y 46.1.a de la Convención Americana.

11. La información con la que contaba la Comisión fue debidamente analizada a la luz de la Convención Americana, la jurisprudencia del sistema, la evidencia aportada y las características del caso particular. Como resultado de su análisis la Comisión, determinó que:

27. En este análisis corresponde aclarar cuáles son los recursos internos que deben ser agotados en cada caso particular. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que sólo deben ser agotados los recursos adecuados para subsanar las violaciones presuntamente cometidas. El que los recursos sean adecuados significa que

la función de esos recursos dentro del sistema de 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.

28. La Comisión igualmente ha señalado que el requisito de agotamiento de los recursos internos no significa que las presuntas víctimas tengan la obligación de agotar todos los recursos que tengan disponibles. Para los efectos del cumplimiento del requisito convencional de agotamiento de los recursos internos, la Comisión ha reiterado que si la presunta víctima acudió ante la jurisdicción interna, planteando la cuestión alegada a través de una de las alternativas procesales judiciales válidas y adecuadas según el ordenamiento jurídico interno, y el Estado tuvo la oportunidad, a través de dicho mecanismo, de remediar la cuestión en su jurisdicción, la finalidad de la norma internacional está cumplida.

29. La CIDH enfatiza que para la determinación de la admisibilidad de una petición, debe decidir si los peticionarios agotaron el recurso adecuado para resolver la situación principal denunciada. Es decir que la CIDH debe resolver cuál era el recurso adecuado y efectivo para remediar la situación principal denunciada. En el presente caso el Estado alega que frente a la decisión del 19 de junio de 2000, mediante la que se niega el *mandado de seguridad* debía haberse interpuesto un recurso ordinario constitucional. Del análisis de las decisiones y del procedimiento interno, la Comisión concluye que en el momento en que indica el Estado (es decir, con posterioridad al 19 de junio de 2000) dicho recurso no era idóneo para resolver la situación jurídica infringida, toda vez que por caracer de objeto, el Tribunal Supremo no podía ordenar a las autoridades el cese de los actos que presuntamente vulneraban los derechos de los peticionarios. Para aquella época, solo era posible buscar la investigación de los hechos y, de ser el caso, aplicar la sanción correspondiente a los responsables. Efectivamente, el *Tribunal de Justicia do estado do Paraná*, concluyó que el trámite de la materia debía ser seguido a través del proceso penal, tal como había sido conceptualizado por el Ministerio Público, el cual expresó que

Se opina en el sentido de que, como la interceptación telefónica determinada por vía judicial cautelar, que viola el derecho *prima facie* de los peticionarios, no continúa ocurriendo y que la autoridad indicada como responsable por el acto practicado está siendo investigada por el órgano competente, sus peticiones son denegadas, puesto que el procedimiento cautelar y el material gravado, cuya destrucción también fue solicitada, deben ser objeto de evaluación en la investigación criminal No. 82516-5, en trámite ante el Órgano Especial del Tribunal de Justicia.

30. La Comisión encuentra que tal como lo señalaron los tribunales nacionales, el recurso que debía ser intentado era el recurso penal. Dicho recurso fue ojordido por las presuntas víctimas, correspondiendo al Estado el impulso y adelantamiento de la acción penal. Por estas razones, el recurso alegado por el Estado carecía de idoneidad y, en consecuencia, no era necesario agotarlo. En vista de estas consideraciones, la Comisión concluye que se encuentra surtido el requisito que prevé el artículo 46.1 de la Convención Americana (citas omitidas).

12. Como la Corte podrá apreciar, la Comisión ponderó debidamente la aplicabilidad de la excepción prevista en el artículo 46.2.a de la Convención Americana, a la luz de los elementos que obraban en el expediente del caso y que fueran plasmados en el Informe No. 18/06. En tal sentido, una nueva discusión sobre esta materia se torna improcedente⁴.

13. El Estado no alegó en su contestación a la demanda que la decisión de admisibilidad adoptada por la Comisión se haya basado en informaciones erróneas o que fuera producto de un proceso en el cual las partes vieran de alguna forma coartada su igualdad de armas o su derecho a la defensa⁵.

14. El contenido de las decisiones de admisibilidad adoptadas conforme a las reglas establecidas en la Convención y en el Reglamento de la Comisión en principio no debiera ser materia de nuevo examen sustancial. En este sentido, el rechazo fundado de una objeción sobre falta de agotamiento de los recursos internos como culminación de una etapa procesal debidamente sustanciada ha de considerarse como definitivo y no debería ser susceptible de nuevos planteamientos por el Estado demandado en el procedimiento ante la Corte.

15. Por otro lado, en algunas de sus sentencias la Corte ha señalado de modo expreso, que no existe un fundamento para reexaminar razonamientos de la Comisión en materia de admisibilidad que son compatibles con las disposiciones relevantes de la

⁴ Existe una razón de economía procesal y también de celeridad, íntimamente ligada al principio de proclusión, para evitar una labor repetitiva por parte de la Corte. El extender tal repetición a cuestiones de admisibilidad, al margen de retrotraer el proceso a una etapa anterior ya tramitada, no produce ningún efecto real sobre la protección de los derechos humanos ni sobre el derecho de las víctimas de obtener un pronunciamiento de los órganos del sistema interamericano dentro de un tiempo oportuno, máxime en razón de lo innecesaria que resulta su repetición. Véase al respecto, Corte I.D.H., *Caso Gangaram Panday, Excepciones Preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991. Serie C N° 12, Voto razonado del Juez A.A. Cançado Trindade, párr. 9.

⁵ Véase, Corte I.D.H., *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-15/97 de 14 de noviembre de 1997, Serie A No. 15, párr. 54.

Convención, y por tal razón, ha desechado excepciones preliminares interpuestas por otros Estados que tendrían el efecto de dilatar el procedimiento⁶.

16. En consecuencia, la CIDH solicita a la Corte que desestime por infundada la excepción preliminar interpuesta por el Estado brasileño.

B. Los argumentos del Estado no constituyen una excepción preliminar

17. Al establecer el marco fáctico del caso, la Comisión puso en conocimiento de la Corte que las denuncias presentadas en el ámbito de la jurisdicción interna resultaron ineficaces⁷. Asimismo, ha presentado a la Corte una relación sobre la deficiente actividad judicial destinada a investigar las violaciones y su inconformidad con los estándares consagrados en la Convención Americana⁸.

18. La Comisión observa que esta materia, es decir, los hechos del caso que han constituido violaciones de los derechos a las garantías judiciales y la ineficacia de los recursos internos, así como la razonabilidad del plazo en los procesos internos *vis a vis* la complejidad de las investigaciones son precisamente elementos del fondo de la controversia sometida a la Corte.

19. La resolución de estas materias, por lo tanto, no corresponde a la naturaleza de una excepción preliminar, la cual

tiene que demostrar las características jurídicas primordiales que le dieran su carácter preliminar en el caso concreto, las cuales demuestran que, en el caso concreto, consisten en un cuestionamiento a la competencia de la Corte. Puesto que el efecto esperado de un fallo en relación a una excepción preliminar es determinar si el proceso en cuanto al fondo será continuado o no, si la petición no tiene ese efecto esperado, no será una auténtica excepción preliminar⁹.

20. Con base en estos argumentos la Comisión solicita a la Corte la caracterización de lo alegado por el Estado en cuanto a la eficacia o ineficacia de los recursos, como impertinente en materia de excepción preliminar. En consonancia con esta observación, la Comisión estima que cualquier discusión sobre el retardo injustificado y la inconformidad de los procesos internos con las obligaciones convencionales a cargo del Estado deberá ser ventilada como parte del fondo del caso y se abstiene, en esta ocasión de desarrollar estos temas.

III. SEGUNDA EXCEPCIÓN PRELIMINAR: IMPOSIBILIDAD DE ALEGAR EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DEL ARTÍCULO 28 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA

⁶ Véase en este sentido, Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172; Corte I.D.H., *Caso Tibi*, Sentencia de 7 de septiembre de 2004, Serie C N° 114; y *Caso Herrera Ulloa*, Sentencia de 2 de julio de 2004, Serie C N° 107.

⁷ Escrito de demanda, párr. 125 a 142.

⁸ Escrito de demanda, párr. 57 a 61.

⁹ Corte I.D.H., *Caso Las Palmeras. Excepciones Preliminares*, Sentencia de 4 de febrero de 2000. Serie C N° 67, Voto Razonado del Juez Oliver Jackman, citando a SHARAYI ROSENNE, *THE LAW AND PRACTICE OF THE INTERNATIONAL COURT*, 1985, pág. 457 (la traducción es nuestra).

000705

21. El Estado "refuta vehementemente la posibilidad de que sea examinado el eventual incumplimiento del artículo 28"¹⁰ al respecto afirma que "[...] los dispositivos de la Convención son claros en el sentido de que solamente la eventual violación de derechos y libertades puede ser examinada por la CIDH o por la Corte"¹¹, e invoca como sustento de este alegato el artículo 48.1 de la Convención. Por otra parte, el Estado sostiene que esta cuestión "no fue materia de la discusión durante el trámite ante la Comisión"¹² (traducción de la Comisión).

22. Al respecto la Comisión observa que el artículo 28 de la Convención Americana no es solamente una regla de interpretación, como equivocadamente sostiene Brasil en su contestación a la demanda. Dicha norma establece obligaciones cuyo cumplimiento, al igual que el de las obligaciones emanadas de los artículos 1.1, 2, 26 y 27 de la Convención es susceptible de verificación y pronunciamiento por los órganos de supervisión del sistema interamericano.

23. La Comisión observa además que el Estado en su contestación a la demanda no niega haber utilizado durante el trámite ante la CIDH, como defensa de su parte, las supuestas dificultades en la coordinación de trabajo con las autoridades del Estado de Paraná¹³, lo que motivó que al emitir su informe sobre el fondo en el presente caso (no solamente en el escrito de demanda como insinúa el Estado), la Comisión se refiriera a esta cuestión específica a la luz del artículo 28 de la Convención¹⁴.

24. En virtud de la norma en cuestión, en los Estados federales el gobierno nacional tiene la obligación de "cumplir todas las disposiciones de la Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial" (inciso 1). Cuando esté involucrada "la jurisdicción de las entidades componentes de la federación", el gobierno nacional tiene la obligación de "tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de (la) Convención" (inciso 2)¹⁵.

25. La Comisión considera que la obligación que dimana del artículo 2 de la Convención Americana es respaldada, en virtud de la estructura federal del Estado brasileño, por el artículo 28 de la misma. Esta disposición, interpretada también a la luz del artículo 1.1 del tratado, descarta de plano la posibilidad de que el Estado invoque la complejidad de su estructura con miras a eludir las obligaciones por él contraídas¹⁶.

¹⁰ Escrito de contestación a la demanda, pág. 16.

¹¹ *Idem*.

¹² *Idem*.

¹³ Expediente del trámite del caso ante la CIDH. Apéndice 3 de la demanda.

¹⁴ CIDH, Informe No. 14/07 (fondo), Caso 12.353, *Arlay José Escher y Otras (intercepción de líneas telefónicas de organizaciones sociales)*, Brasil, 8 de marzo de 2007. Apéndice 1 de la demanda.

¹⁵ Sobre este punto véase, Corte I.D.H., *Caso de las Penitenciarías de Mendoza*, Medidas Provisionales, Resolución de 30 de marzo de 2006; Corte I.D.H., *Caso Garrido y Baigorria*, Sentencia de 2 de febrero de 1996. Serie C No. 26; CIDH, Informe 91/03, Caso 11.804, *Juan Angel Greco*, Argentina, 22 de octubre de 2003; CIDH, Informe 60/99, Caso 11.516, *Ovelario Tames*, Brasil, 13 de abril de 1999; CIDH, Informe 14/93, Caso 10.956, *Luis Felipe Bravo Monr*, México, 7 de octubre de 1993.

¹⁶ Sobre este punto véase, CIDH, Informe No 8/91, Caso 10.180, *Eduardo Arias Aparicio y otros*, México, 22 de febrero de 1991, "El Gobierno de México afirma que el Gobierno Nacional no está obligado en

000706

26. En este sentido, la finalidad de salvaguarda de los Derechos Humanos impuesta por la Convención Americana en general, y las disposiciones referidas en particular, prescinden de cualquier referencia a la distribución interna de competencias u organización de las entidades componentes de una federación.

27. El artículo 28 de la Convención Americana impone a los Estados federales el cumplimiento de las obligaciones internacionales establecidas en el instrumento, dentro de todo su territorio. A este respecto, no puede olvidarse que los Estados de una federación, en tanto parte del Estado, se encuentran igualmente vinculados por lo dispuesto en los tratados internacionales ratificados por el gobierno federal.

28. Todo Estado Federal debe tener en cuenta que las "medidas pertinentes" de que trata el artículo 28 de la Convención Americana, en tanto especificación del artículo 2 de la misma, deben producir resultados coherentes con el pleno cumplimiento de las obligaciones por el Estado Parte en todo su territorio. Una interpretación diversa de la obligación contenida en la cláusula federal conduciría al absurdo de convertir la protección de los Derechos Humanos en una decisión meramente discrecional, sujeta al arbitrio de cada uno de los componentes de la federación.

29. En tal virtud, la Corte tiene no solo la potestad, sino en situaciones como esta la necesidad de analizar el cumplimiento de las obligaciones emanadas del artículo 28 convencional. Por ende, la excepción preliminar es improcedente.

IV. CONCLUSIÓN

30. Dada la naturaleza de los argumentos esgrimidos por el Estado la Comisión Interamericana concluye que

- a. la cuestión del previo agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna ya fue debidamente analizada y dilucidada por la Comisión durante el trámite ante sí, y además los argumentos del Estado sobre esta materia resultan impertinentes en materia de excepción preliminar; y
- b. la Corte puede analizar el incumplimiento por parte del Estado de las obligaciones derivadas del artículo 28 de la Convención Americana.

31. En consecuencia, la Comisión solicita a la Corte que rechace las excepciones preliminares interpuestas por Brasil y entre a conocer el fondo del caso.

24 de agosto de 2008

virtud de la salvaguarda incluida en el Artículo 28 del Pacto de San José a tomar medida alguna para que las autoridades competentes del Estado de Nueva León, adopten o modifiquen, en un sentido o en otro, la legislación que éstas deseen y que constituye su régimen interior (...) La posición del Gobierno de México resulta en toda forma incongruente con la responsabilidad asumida por el Estado mexicano al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos", párr. 40-42. Ver también CDH, Caso Toonen v. Australia, Comunicación N°488/1992.