

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO NEIRA ALEGRIA Y OTROS

EXCEPCIONES PRELIMINARES

SENTENCIA DE 11 DE DICIEMBRE DE 1991

En el caso Neira Alegría y otros,

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

Héctor Fix-Zamudio, Presidente
Thomas Buergenthal, Juez
Rafael Nieto Navia, Juez
Julio A. Barberis, Juez
Jorge E. Orihuela Iberico, 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 del Perú (en adelante "el Gobierno" o "el Perú").

I

1. El presente 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" o "la Comisión Interamericana") el 10 de octubre de 1990. Se originó en la denuncia N° 10.078 contra el Perú.

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 Estado involucrado, de los artículos 1 (Obligación de respetar los derechos), 2 (Deber de adoptar disposiciones de derecho interno), 4 (Derecho a la vida), 7 (Derecho a la libertad personal), 8 (Garantías judiciales) y 25 (Protección judicial) de la Convención en perjuicio de los señores Víctor Neira Alegría, Edgar Zenteno Escobar y William Zenteno Escobar 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 a los doctores Oscar Luján Fappiano, miembro; Edith

Márquez Rodríguez, Secretaria ejecutiva; David J. Padilla, Secretario ejecutivo adjunto y a Osvaldo N. Kreimer, especialista de la Secretaría ejecutiva.

3. La demanda de la Comisión junto con sus anexos fue remitida al Gobierno por la Secretaría de la Corte el 22 de octubre de 1990.

4. El 8 de noviembre de 1990 el Gobierno designó como agente al señor Ministro Consejero Eduardo Barandiarán. Posteriormente, el 2 de enero de 1991, fue nombrado como nuevo agente el doctor Sergio Tapia Tapia.

5. El Presidente de la Corte (en adelante "el Presidente"), mediante resolución de 12 de noviembre de 1990, de común acuerdo con el agente del Perú y los delegados de la Comisión, en consulta con la Comisión Permanente de la Corte (en adelante "la Comisión Permanente"), 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. El 10 de diciembre de 1990 el Perú nombró Juez *ad hoc* al doctor Jorge E. Orihuela Iberico.

7. La Comisión presentó su memoria el 28 de marzo de 1991 y la Corte recibió la contra-memoria peruana el 27 de junio de 1991.

8. El 26 de junio de 1991 el agente peruano interpuso excepciones preliminares de "*incompetencia de la Comisión*" y de "*caducidad de la demanda*". El Presidente fijó el día 31 de julio de 1991 como fecha límite para que la Comisión presentara una exposición escrita con sus observaciones y conclusiones sobre las excepciones preliminares. Fue recibida en la Secretaría de la Corte el 31 de julio de 1991.

9. El Presidente, oído el parecer de la Comisión Permanente, dispuso convocar a una audiencia pública en la sede de la Corte para el día 6 de diciembre de 1991, a las 15:00 horas, con el fin de que las partes expusieran su opinión sobre las excepciones preliminares presentadas.

10. El 3 de agosto de 1991 el Presidente se dirigió a la Comisión para solicitarle, a petición del Gobierno, que remitiera a la Corte la parte pertinente del acta de la sesión 1057, celebrada el 14 de mayo de 1990, en la que se acordó dar por concluido el examen del caso y se adoptó el informe N° 43/90. También se le solicitó enviar la parte pertinente del acta del 78° período en que se decidió someter el caso a la Corte con indicación de la fecha en que se celebró la sesión.

La Secretaría de la Comisión contestó el 18 de octubre de 1991 que

la Comisión ha sido consultada respecto de dicha solicitud en el pasado 80° período ordinario de sesiones y ha resuelto que las actas de este órgano son de carácter confidencial y reservado. No obstante lo señalado, la Comisión se pone a disposición de esa Honorable Corte a fin de proporcionar cualesquiera información específica que esa Corte considere necesario requerir.

11. El Gobierno, mediante escrito de 14 de noviembre de 1991, solicitó a la Corte que reiterase mediante oficio la solicitud a la Comisión de que "*sean presentadas en debida forma las partes pertinentes de las Actas [. . .] bajo apercibimiento que de*

incumplir con el mandato judicial, se tendrán por ciertas las afirmaciones que el Gobierno del Perú formula". El Presidente atendió esa solicitud mediante nota de 3 de diciembre de 1991 en la que aclaró a la Comisión que había solicitado el envío de las partes pertinentes de dos de las actas a que se refiere el artículo 22 del Reglamento de la Comisión, en cuanto contienen acuerdos adoptados por ella, las cuales, en su opinión, no pueden ser consideradas como confidenciales. Agregó también que el no envío de dichos documentos *"podría tener efectos procesales"*.

12. La audiencia pública tuvo lugar en la sede de la Corte el día 6 de diciembre de 1991.

Comparecieron ante la Corte

por el Gobierno del Perú:

Sergio Tapia Tapia, agente

Eduardo Barandiarán, Ministro Consejero;

por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

Oscar Luján Fappiano, delegado

David J. Padilla, delegado

Carlos Chipoco, asesor

José Miguel Vivanco, asesor

Silvio Campana, asesor.

13. En dicha audiencia la Comisión suministró las fechas requeridas por el Presidente en sus notas de 3 de agosto y 3 de diciembre de 1991 (***supra* 10 y 11**). El señor Fappiano, manifestó: *" [. . .] confieso, el 5 de octubre se ha tomado la decisión, en el acta, que en lo pertinente dice: mantener la decisión de someter el caso a la Corte porque se ha vencido el plazo y las manifestaciones del Gobierno del Perú no son satisfactorias"*. También expresó:

[. . .] señor Presidente, el 14 de mayo de 1990 ha producido este informe la Comisión, según acta de ese mismo día y del 15 del día siguiente, que en lo pertinente dice, lo que dice la parte conclusiva del informe: someter el caso a la consideración, a la jurisdicción de la Corte, a menos que el Gobierno del Perú, solucione el asunto dentro de los tres meses señalados en el párrafo anterior. Reconocemos.

II

14. Según la denuncia presentada ante la Comisión, el 18 de junio de 1986 Víctor Neira Alegría, Edgar Zenteno Escobar y William Zenteno Escobar se encontraban detenidos, en calidad de procesados como presuntos autores de delito de terrorismo, en el establecimiento penal San Juan Bautista, conocido como "El Frontón". En esa

fecha se produjo un amotinamiento en dicho centro penitenciario. Con el fin de sofocar el mismo el Gobierno delegó, mediante Decreto Supremo número 006-86-JUS en el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas el control del penal, quedando éste como zona militar restringida. Desde entonces, fecha en que las Fuerzas Armadas procedieron a sofocar el motín, las personas mencionadas desaparecieron sin que sus familiares las volvieran a ver ni tener noticias de ellas.

15. En el acta que levantaron el 18 de junio de 1986 las autoridades del Instituto Nacional Penitenciario, cuyas atribuciones de gobierno sobre dicho penal fueron suspendidas en virtud del Decreto Supremo mencionado, consta que en esa fecha estaban con vida 152 internos del Penal San Juan Bautista, entre los que se encontraban los tres detenidos objeto de la denuncia.

16. El 8 de septiembre de 1987 la Comisión dio entrada a la denuncia, acusó recibo y solicitó la información correspondiente al Gobierno, entre ella los elementos de juicio que permitieran apreciar si se habían agotado las instancias internas. Ante la falta de respuesta del Gobierno peruano, la Comisión reiteró el pedido de información en cuatro oportunidades (11 de enero y 7 de junio 1988, 23 de febrero y 9 de junio de 1989), bajo el apercibimiento establecido en el artículo 42 de su Reglamento.

El 26 de junio de 1989 el Gobierno peruano remitió a la Comisión una respuesta colectiva sobre varios casos en trámite ante ella, pero no dio ninguna respuesta precisa sobre el agotamiento de las instancias internas en esta causa.

17. El 25 de septiembre de 1989 la Comisión recibió en audiencia a los representantes de los reclamantes y del Gobierno. Los primeros suministraron detalles acerca de los hechos ocurridos en El Frontón los días 18 y 19 de junio de 1986, particularmente sobre la forma cómo fue sofocado el motín. Los segundos, por el contrario, se abstuvieron de hacer comentarios.

18. El Gobierno remitió el 29 de septiembre de 1989 una comunicación a la Comisión, en uno de cuyos pasajes afirma:

En lo que respecta [al caso] 10.078, [el] que, como es de dominio público, se encuentra[.] en proceso judicial ante el Fuero Privativo Militar del Perú de conformidad a las leyes vigentes, se debe señalar que no se ha agotado la jurisdicción interna del Estado, por lo que sería conveniente que la CIDH aguarde la culminación de la misma antes de pronunciarse de manera definitiva sobre [el caso].

19. La Comisión examinó el caso durante su 77° período ordinario de sesiones y aprobó la resolución N° 43/90 de 7 de junio de 1990 que, en su parte dispositiva, dice lo siguiente:

1. Declarar la admisibilidad de la denuncia base del presente caso.
2. Declarar inapropiada una solución amistosa al presente caso.
3. Declarar que el Gobierno del Perú no ha cumplido, con las obligaciones de respeto de los derechos humanos y garantía impuestas por los artículos 1 y 2 de la Convención.

4. Declarar que el Gobierno del Perú ha violado el derecho a la vida reconocido en el artículo 4; el derecho a la libertad personal consagrado en el artículo 7; las garantías judiciales del artículo 8 y el derecho a la protección judicial previsto en el artículo 25, todos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en ocasión de los hechos ocurridos en el Penal San Juan Bautista, Lima, el 18 de junio de 1986 que condujeron a la desaparición de los señores Víctor Neira Alegría, Edgar Zenteno Escobar y William Zenteno Escobar.

5. Formular al Gobierno del Perú las siguientes recomendaciones (artículo 50.3 Convención y artículo 47 del Reglamento de la CIDH):

a. De (sic) cumplimiento a los artículos 1 y 2 de la Convención adoptando un recurso efectivo que garantice plenamente los derechos fundamentales en los casos de desaparición forzada o involuntaria de personas;

b. Realice una exhaustiva, rápida e imparcial investigación sobre los hechos denunciados, a fin de identificar a los responsables y someterlos a la justicia para que reciban las sanciones que tan grave conducta exige; y determine la situación de las personas cuya desaparición ha sido denunciada;

c. Adopte las medidas necesarias para evitar la comisión de hechos similares en lo sucesivo;

d. Repare las consecuencias de la situación que ha configurado la vulneración de los derechos antes enunciados y pague una justa indemnización a la parte o partes lesionadas.

6. Transmitir el presente informe al Gobierno del Perú para que éste se pronuncie sobre las medidas adoptadas para solucionar la situación denunciada 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 lo estipulado en el artículo 47.6 del Reglamento de la CIDH.

7. Someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a menos que el Gobierno del Perú solucione el asunto dentro de los tres meses señalados en el párrafo anterior.

20. La Comisión notificó la resolución al Gobierno el 11 de junio de 1990 y le informó que el plazo a que ella se refiere surtía efecto a partir de esa fecha.

21. El Gobierno, mediante nota de 14 de agosto de 1990, solicitó a la Comisión *"en razón a los escasos días desde que la nueva Administración del Perú ha asumido sus funciones y de conformidad con lo establecido en el artículo 34, inciso 6, del Reglamento de la CIDH, [. . .] una prórroga de 30 días a fin de estar en capacidad de dar cabal cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión"*.

Esta, mediante nota de 20 de agosto de 1990, le concedió la prórroga solicitada de 30 días a partir del 11 de septiembre de 1990.

22. El Gobierno, por nota de 24 de septiembre de 1990, comunicó a la Comisión que, a su criterio, el agotamiento de los recursos internos en este caso se había producido el 14 de enero de 1987, fecha en que se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la decisión del Tribunal de Garantías Constitucionales no accediendo a la petición de los reclamantes. El Perú expresó que, por consiguiente, cuando la denuncia fue presentada ante la Comisión ya habían transcurrido más de seis meses de agotados los recursos internos, que es el plazo fijado en el artículo 46 de la Convención para presentar las denuncias ante la Comisión. La nota mencionada indica:

[. . .] En consecuencia, el Gobierno del Perú estima que la Comisión debió, motu proprio (sic), haber declarado inadmisibile la denuncia, de acuerdo con el artículo 47 inciso a de la misma Convención de Derechos Humanos, que establece que la Comisión procederá de ese modo cuando:

'Falte alguno de los requisitos indicados en el artículo 46'.

23. La Comisión analizó la nota del Gobierno en su 78° período de sesiones y resolvió confirmar su decisión de someter el caso a consideración de la Corte.

III

24. La Corte es competente para conocer del presente caso. El Perú es Estado Parte de la Convención desde el 28 de julio de 1978 y aceptó la competencia contenciosa de la Corte a que se refiere el artículo 62 de la Convención el 21 de enero de 1981.

IV

25. Corresponde ahora a la Corte analizar las excepciones preliminares opuestas por el Gobierno.

26. En cuanto a la primera excepción el Gobierno afirma que, según el artículo 46, inciso 1.b. de la Convención Americana, uno de los requisitos para la admisión de una denuncia por la Comisión es que ésta sea formulada dentro de los seis meses a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva de los tribunales internos. Si este requisito no se cumpliera, la Comisión carecería de competencia para intervenir en el caso.

27. En esta causa la denuncia fue presentada a la Comisión Interamericana el 1 de septiembre de 1987, según el Gobierno peruano, y el 31 de agosto de ese año, de acuerdo con la memoria de la Comisión. Para la resolución de este caso la diferencia de un día entre lo afirmado por las partes resulta jurídicamente irrelevante, razón por la cual la Corte no estima necesario detenerse en esta circunstancia.

28. El Gobierno sostiene en su escrito de excepciones preliminares y lo mantuvo en la audiencia del 6 de diciembre de 1991 que los recursos internos interpuestos por los recurrentes quedaron agotados cuando ellos fueron notificados de la

resolución del Tribunal de Garantías Constitucionales mediante la publicación correspondiente en el Diario Oficial, esto es, el 14 de enero de 1987. Agrega que según la ley 23385, artículo 46, que rige la actividad de este Tribunal, su fallo tiene por efecto agotar las instancias internas .

Esta afirmación del Gobierno peruano no es compatible con lo que había expresado antes a la Comisión mediante la nota de 29 de septiembre de 1989 (*supra* 18).

29. De lo expuesto surge, pues, que el Perú sostuvo el 29 de septiembre de 1989 que las instancias internas no se habían agotado en tanto que, un año después, 24 de septiembre de 1990, ante la Comisión y ahora, ante la Corte, afirma lo contrario. Según la práctica internacional cuando una parte en un litigio ha adoptado una actitud determinada que redunde en beneficio propio o en deterioro de la contraria, no puede luego, en virtud del principio del **estoppel**, asumir otra conducta que sea contradictoria con la primera. Para la segunda actitud rige la regla de *non concedit venire contra factum proprium*.

Se podría argumentar en este caso que el trámite ante el Fuero Privativo Militar no constituye verdaderamente un recurso o que ese Fuero no forma parte de los tribunales judiciales. Ninguna de estas afirmaciones sería aquí relevante. Lo que importa, por el contrario, es que el Gobierno ha sostenido, en cuanto al agotamiento de los recursos, dos afirmaciones contradictorias acerca de su derecho interno e independientemente de la veracidad de cada una de ellas, esa contradicción afecta la situación procesal de la parte contraria.

30. Esta contradicción se liga directamente con la inadmisibilidad de las peticiones una vez vencido el *"plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva"* (art. 46.1.b. de la Convención) sobre el agotamiento de los recursos internos.

En efecto, como ese plazo depende del agotamiento de los recursos, es el Gobierno el que debe argüir el vencimiento del plazo ante la Comisión. Pero aquí vale, de nuevo, lo que ya la Corte afirmó sobre la excepción de no agotamiento de los recursos internos:

De 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, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 88; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 2, párr. 87; y Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 3, párr. 90**).

31. Por las razones expuestas, el Perú está impedido en este proceso de oponer la excepción de incompetencia fundada en el artículo 46, inciso 1.b. de la Convención.

32. El Gobierno ha opuesto otra excepción preliminar fundada en el hecho de que la Comisión presentó su demanda ante la Corte una vez que había vencido el plazo previsto por el artículo 51, inciso 1, de la Convención Americana. Esta disposición otorga a la Comisión un plazo de tres meses, a partir de la fecha de remisión del informe al Gobierno interesado, para presentar su demanda. Una vez concluido ese plazo, el derecho de la Comisión caducaría.

En el presente caso, el informe N° 43/90 fue remitido al Perú el 11 de junio de 1990 y la demanda fue presentada a la Corte el 10 de octubre de ese año. Por lo tanto, habiendo excedido el plazo de los tres meses a partir del 11 de junio, el derecho de la Comisión, según el Perú, habría caducado.

33. No existe entre las partes discrepancia acerca de las fechas mencionadas. Dado que el informe N° 43/90 fue remitido al Gobierno peruano el 11 de junio de 1990, la demanda debió haber sido presentada dentro de los tres meses a partir de entonces.

Antes de vencido ese plazo, el 14 de agosto de 1990, el Perú solicitó a la Comisión una prórroga de 30 días (*supra* 21). Esta le concedió la prórroga solicitada a partir del 11 de septiembre de 1990, mediante nota de 20 de agosto de ese año.

34. Resulta entonces que el plazo original de tres meses fue prorrogado por la Comisión a pedido del Perú. Ahora bien, en virtud de un principio elemental de buena fe que preside todas las relaciones internacionales, el Perú no puede invocar el vencimiento del plazo cuando ha sido él mismo quien solicitó la prórroga. Por lo tanto, no puede considerarse que la demanda de la Comisión fue interpuesta fuera de término sino que, por el contrario, la presentación tuvo lugar dentro del plazo acordado al Gobierno a su solicitud (cf. *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, supra* 30, párr. 72; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, supra* 30, párr. 72; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, supra* 30, párr. 75).

35. Tampoco puede el Perú, como lo sostuvo en la audiencia, afirmar que la Comisión no tenía competencia para otorgar una prórroga al plazo de tres meses que él mismo pidió, pues, en virtud de la buena fe, no se puede solicitar algo de otro y, una vez obtenido lo solicitado, impugnar la competencia de quien se lo otorgó.

V

Por tanto,

LA CORTE,

por cuatro votos contra uno,

rechaza las excepciones opuestas por el Gobierno del Perú.

Vota en contra el Juez *ad hoc* Jorge E. Orihuela Iberico.

Redactada en castellano y en inglés, haciendo fe el texto en castellano. Leída en sesión pública en la sede de la Corte en San José, Costa Rica, el día 11 de diciembre de 1991.

Héctor Fix-Zamudio
Presidente

Thomas Buergenthal

Rafael Nieto Navia

Julio A. Barberis

Jorge E. Orihuela Iberico

Manuel E. Ventura Robles
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Héctor Fix-Zamudio
Presidente

Manuel E. Ventura Robles
Secretario

La Juez Sonia Picado Sotela, aunque integró la Corte en la audiencia pública celebrada el 6 de diciembre de 1991, no firmó esta sentencia por encontrarse fuera de su sede.

**Voto del Juez *ad hoc*
Dr. Jorge E. Orihuela Iberico**

**sobre la Excepción Preliminar
de incompetencia de la Comisión**

Caso Neira Alegría y Otros

- I. Hechos**
- II. Normatividad**
- III. Jurisprudencia**
- IV. Conclusiones y voto**

I. Hechos

A) La petición o denuncia

1. Anterior a la presentación de la denuncia a la Comisión:

1.1. Recurso de hábeas corpus que se tramita entre el 16 de julio de 1986 en tres instancias ante el Poder Judicial y concluye el 25 de agosto de 1986.

1.2. Recurso de casación ante el Tribunal de Garantías Constitucionales que se tramita entre el 22 de septiembre de 1986 al 5 de diciembre de 1986.

Se notifica por el Diario Oficial "El Peruano" el 14 de enero de 1987.

2. Con lo expuesto en el punto 1) que precede, el peticionario cumplió con el requisito señalado en el artículo 46.1.a de la Convención.

3. El expediente principal contiene reiteradas afirmaciones sobre el agotamiento de los recursos internos por parte de los peticionarios:

3.1. A folio 246 señalan *"con lo que quedó agotada la jurisdicción interna"* luego de la Resolución del Tribunal de Garantías Constitucionales; y

3.2. A folio 208 *"con lo que quedó agotada la jurisdicción interna"*.

B) La presentación de la petición o denuncia a la Comisión.

Se presenta en documento fechado en Washington el 31 de agosto de 1987, recibido por la Comisión el primero de septiembre de 1987, como es de verse a folio 252 del expediente principal y reconocido como cierto en el punto primero del Índice de Anexos que recauda la Comisión con la demanda a la Corte de fecha 16 de octubre de 1990 que corre a folio 254 del mismo expediente.

II. Normatividad

1. Convención

PREAMBULO

[. . .]

Considerando que la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires, 1967) aprobó la incorporación a la propia Carta de la Organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales y resolvió que una convención interamericana sobre derechos humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia [. . .]

[. . .]

Artículo 29. Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

[. . .]

Sección 3. Competencia

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;
- b) que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la resolución definitiva;

[. . .]

Artículo 47

La Comisión declarará inadmisibles toda petición o comunicación presentada de acuerdo con los artículos 44 ó 45 cuando:

- a) falte alguno de los requisitos indicados en el Artículo 46;

[. . .]

- c) resulte de la exposición del propio peticionario o del Estado manifiestamente infundada la petición o comunicación o sea evidente su total improcedencia [. . .]

2. Estatuto de la Comisión

IV. FUNCIONES Y ATRIBUCIONES

[. . .]

Artículo 19

En relación con los Estados Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión ejercerá sus funciones de conformidad con las atribuciones previstas en aquella y en el presente Estatuto y, además de las atribuciones señaladas en el Artículo 18, tendrá las siguientes:

- a. diligenciar las peticiones y otras comunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 44 a 51 de la Convención;

[. . .]

3. Reglamento de la Comisión

Artículo 14. Funciones de la Secretaría

[. . .]

2. La Secretaría recibirá las peticiones dirigidas a la Comisión, solicitando, cuando sea pertinente, la necesaria información a los gobiernos aludidos en las mismas; y, en general, se ocupará de las tramitaciones necesarias para iniciar los casos a que den lugar dichas peticiones.

[. . .]

TÍTULO II
LOS PROCEDIMIENTOS

CAPITULO I
DISPOSICIONES GENERALES

[. . .]

Artículo 30. Tramitación inicial

1. La Secretaría de la Comisión tendrá la responsabilidad del estudio y tramitación inicial de las peticiones que se presenten a la Comisión y que llenen todos los requisitos establecidos en el Estatuto y el presente Reglamento.

2. Si una petición o comunicación no reúne los requisitos exigidos en el presente Reglamento, la Secretaría de la Comisión podrá solicitar al peticionario o a su representante que los complete.

3. Si la Secretaría tuviera alguna duda sobre la admisibilidad de una petición la someterá a la consideración de la Comisión o del Presidente durante los recesos de la misma.

CAPITULO II DE LAS PETICIONES Y COMUNICACIONES REFERENTES A ESTADOS PARTES EN LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 31. Condición para considerar la petición

La Comisión solamente tomará en consideración las peticiones sobre presuntas violaciones de derechos humanos definidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con un Estado Parte, cuando llenan los requisitos establecidos en la misma, en el Estatuto y en este Reglamento.

[. . .]

Artículo 33. Omisión de Requisitos

Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 29, si la Comisión estima que la petición es inadmisibles o está incompleta se le notificará al peticionario solicitándole que complete los requisitos omitidos en la petición.

[. . .]

Artículo 38. Plazo para la Presentación de Peticiones

1. La Comisión se abstendrá de conocer aquellas peticiones que se presenten después del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos ha sido notificado de la decisión definitiva, en caso de agotamiento de los recursos internos.

[. . .]

III. Jurisprudencia

1. 34. [. . .] Asimismo la Corte ha de verificar si el presente asunto ha sido tramitado de conformidad con los lineamientos esenciales del sistema de protección dispuesto por la Convención. Dentro de esos criterios generales, la

Corte examinará las distintas cuestiones procesales que le han sido sometidas, con el objeto de definir si existen vicios tales en el trámite al que ha sido sometido el presente caso, que deba rechazarse **in limine** la consideración del fondo (**Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 34; Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 2, párr. 39 y Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 3, párr. 37**).

2. 37. El artículo 46.1 de la Convención enumera los requisitos necesarios para que una 'petición . . . sea admitida' por la Comisión [. . .] (**Caso Velásquez Rodríguez, supra 1, párr. 37; Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, supra 1, párr. 42 y Caso Godínez Cruz, supra 1, párr. 40**).
3. 39. Este procedimiento no implica la necesidad de una declaración expresa de admisibilidad, ni en la etapa a cargo de la Secretaría ni en la posterior que debe asumir la Comisión por sí misma. Al solicitar informaciones a un gobierno y dar trámite a la petición, se acepta en principio la admisibilidad de la misma; siempre y cuando la Comisión al tener conocimiento de lo actuado por la Secretaría y continuar el trámite (arts. 34.3, 35 y 36 del Reglamento de la Comisión), no declare expresamente la inadmisibilidad (art. 48.1c) de la Convención) (**Caso Velásquez Rodríguez, supra 1, párr. 39; Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, supra 1, párr. 44 y Caso Godínez Cruz, supra 1, párr. 42**).
4. 45. [. . .] la Comisión posee facultades discrecionales, pero de ninguna manera arbitrarias, para decidir, en cada caso [. . .] (**Caso Velásquez Rodríguez, supra 1, párr. 45; Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, supra 1, párr. 50 y Caso Godínez Cruz, supra 1, párr. 48**).
5. 29. [. . .] En el ejercicio de esas atribuciones la Corte no está vinculada con lo que previamente haya decidido la Comisión, sino que está habilitada para sentenciar libremente, de acuerdo con su propia apreciación. Obviamente la Corte no actúa, con respecto a la Comisión, en un procedimiento de revisión, de apelación u otro semejante. Su jurisdicción plena para considerar y revisitar **in toto** lo precedentemente actuado y decidido por la Comisión, resulta de su carácter de único órgano jurisdiccional de la materia. En este sentido, al tiempo que se asegura una más completa protección judicial de los derechos humanos reconocidos por la Convención, se garantiza a los Estados Partes que han aceptado la competencia de la Corte, el estricto respeto de sus normas (**Caso Velásquez Rodríguez, supra 1, párr. 29; Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, supra 1, párr. 34 y Caso Godínez Cruz, supra 1, párr. 32**).

IV. Conclusiones y voto

1. Que el peticionario cumplió con el requisito del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna mediante la acción de hábeas corpus cuya resolución final le fue comunicada el 14 de enero de 1987.

2. Que el plazo de los seis meses a que se refiere el artículo 46.1.b de la Convención venció el 14 de julio de 1987.

3. Que la Comisión recibió la petición el 01 de septiembre de 1987. Esto es, un mes y días posteriores al vencimiento del plazo de seis meses.

4. Que de acuerdo a la Convención y al Estatuto de la Comisión, este plazo de seis meses no es de naturaleza procesal ya que la Convención lo legisla en la parte relativa a II. Medios de la Protección - Capítulo VII. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos - Sección 3. Competencia, por ello este plazo, repito, se ha establecido para determinar la competencia de la Comisión, aspecto éste que conforme al Preámbulo de la Convención constituye objeto esencial del tratado, no susceptible de modificarse por los órganos encargados de cumplirla, vale decir, por la Comisión y la Corte.

5. La Comisión no observó y más bien incumplió la Convención, su Estatuto y su Reglamento, los que no le atribuyen facultades arbitrarias ni discrecionales en materia de competencia, como es de verse en la normatividad aplicable antes transcrita.

6. Que, atendiendo a que la admisión de la petición o denuncia se hizo por la Comisión fuera del plazo establecido en la Convención, situación ésta que cualquier alegación de las partes no puede convalidar por tratarse de la inobservancia de una norma expresa de la Convención; por ello, el valor que la Corte, en su resolución sobre las excepciones preliminares de este caso adoptada por mayoría, le otorga a la nota del Gobierno del Perú de fecha 29 de septiembre de 1989 que obra en el folio 194 del expediente principal, carece de todo fundamento.

7. Que la alegación de esta irregularidad el Estado peruano la formula el 24 de septiembre de 1990, en informe que corre de folios 168 a 172 del expediente principal ante la Comisión, en los siguientes términos:

[. . .]

1. La primera observación que el Gobierno del Perú debe hacer en lo concerniente a la expresada resolución toca al punto 1 de la misma, que dice:

' Declarar la admisibilidad de la denuncia, base del presente caso'.

Al respecto cabe señalar que dicha denuncia, de acuerdo con el texto mismo de la citada resolución, lleva fecha 1 de agosto de 1987 (aún así, cabe la duda si el texto de la resolución contiene un error material, pues se ha recogido información según la cual la denuncia sólo habría sido presentada el 1 de septiembre).

La Comisión la ha admitido sobre la hipótesis que la vía judicial interna había quedado agotada. En efecto, el 5 de diciembre de 1986, el Tribunal de Garantías Constitucionales se pronunció en casación sobre el recurso de hábeas corpus que fue inicialmente presentado ante el Juez Instructor de Lima el 16 de julio de 1986 y la decisión del Tribunal de Garantías Constitucionales fue publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 14 de enero de 1987, siendo así consumado el agotamiento de la vía interna.

Ahora bien, cuando la denuncia fue presentada, si fue el 1 de agosto de 1987, habían transcurrido más de seis meses de agotada la vía interna, que

es el plazo fijado en el inciso b del artículo 46 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, al regular la competencia de la Comisión. En consecuencia, el Gobierno del Perú estima que la Comisión debió, motu proprio (sic), haber declarado inadmisibile la denuncia, de acuerdo con el artículo 47 inciso a de la misma Convención de Derechos Humanos, que establece que la Comisión procederá de ese modo cuando:

' Falte alguno de los requisitos indicados en el artículo 46'.

POR TANTO:

Mi voto es para que la Corte declare:

Primero. Fundada la excepción preliminar de incompetencia de la Comisión interpuesta por el Gobierno del Perú, por haberse admitido una petición o denuncia fuera del término establecido en el artículo 46.1.b de la Convención; y

Segundo. Se archive en forma definitiva el caso Neira Alegría y otros.

Voto del Juez *ad hoc*
Dr. Jorge E. Orihuela Iberico

sobre la Excepción Preliminar
de caducidad de la demanda de la Comisión

Caso Neira Alegría y Otros

- I. Hechos**
- II. Normatividad**
- III. Jurisprudencia**
- IV. Conclusiones y voto**

I. Hechos

1. La Comisión aprobó el informe 43/90 en su Sesión 1057 correspondiente al 77° Período de Sesiones, celebrada el 14 de mayo de 1990.
2. Por nota del 11 de junio de 1990, la Comisión transmite al Gobierno del Perú dicho informe, precisando que los plazos materia de dicho informe surten efecto a partir de la fecha de esta comunicación.
3. Por nota del 14 de agosto de 1990, el Gobierno del Perú solicitó a la Comisión prorrogar dicho plazo por 30 días para dar cabal cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión y por haber ordenado se efectúe un informe inmediato de lo actuado en este caso. El Gobierno fundamentó su solicitud en el artículo 34.6 del Reglamento de la Comisión.
4. La Comisión, el 20 de agosto de 1990, comunicó al Gobierno que había accedido a la solicitud de prórroga y que el plazo lo extendía por 30 días más, a partir del 11 de septiembre de 1990.

La Comisión, al tomar esta decisión:

[. . .] consideró muy especialmente los siguientes aspectos:

- a) La concesión de una prórroga de 30 días adicionales no menoscababa en modo alguno la protección internacional de los derechos humanos, antes bien habría una nueva posibilidad de 'solucionar el caso', conforme lo contempla el Artículo 51.1 de la Convención;
- b) La prórroga era por tiempo razonable y se había presentado dentro del plazo señalado en la Convención, como en el Informe 43/90;
- c) La solicitud era razonable o invocaba circunstancias ciertas y atendibles como los escasos días al frente del Gobierno de una nueva

Administración y la promesa de un informe inmediato de todo lo actuado con respecto al caso.

5. El Gobierno del Perú remitió a la Comisión, con fecha 24 de septiembre de 1990, un informe acompañado de tres anexos, con el cual dio respuesta al informe 43/90 de la Comisión.

En dicho informe, el Gobierno del Perú solicitó a la Comisión que declare insubsistente el informe 43/90, en razón de la falta de competencia de la Comisión. (Hecho que ya ha sido valorado y se menciona en el numeral IV.7 en el voto que precede y que declara fundada la excepción de incompetencia de la Comisión).

6. La Comisión, en Sesión 1085, del 5 de octubre de 1990, correspondiente a su 78° Período de Sesiones, en base a considerar insatisfactoria esa respuesta del Gobierno, *"decidió reconfirmar su originaria decisión de someter el caso a la jurisdicción obligatoria de la Corte"* (folio 21 del expediente de Excepciones Preliminares).

7. La Comisión, con fecha 10 de octubre de 1990, sometió el Caso 10.078 a conocimiento de la Corte.

II. Normatividad

1. Convención

CAPÍTULO VII - LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

[. . .]

Sección 4. Procedimiento

[. . .]

Artículo 51

1. Si en el plazo de tres meses a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.

[. . .]

2. Estatuto de la Comisión

IV. FUNCIONES Y ATRIBUCIONES

Artículo 19

En relación con los Estados Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión ejercerá sus funciones de conformidad con las atribuciones previstas en aquella y en el presente Estatuto y, además de las atribuciones señaladas en el Artículo 18, tendrá las siguientes:

- a. diligenciar las peticiones y otras comunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la Convención;

[. . .]

3. Reglamento de la Comisión

CAPITULO II DE LAS PETICIONES Y COMUNICACIONES REFERENTES A ESTADOS PARTES EN LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 34. Tramitación inicial

[. . .]

6. El Gobierno del Estado aludido justificando el motivo, podrá pedir prórrogas de 30 días, pero en ningún caso se concederán prórrogas que excedan los 180 días, a contar de la fecha del envío de la primera comunicación al Gobierno del Estado aludido.

[. . .]

Artículo 47. Propositiones y Recomendaciones

[. . .]

2. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y sus conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.

[. . .]

Artículo 50. Sometimiento del Caso a la Corte

1. Si un Estado Parte en la Convención ha aceptado la jurisdicción de la Corte de conformidad con el Artículo 62 de la Convención, la Comisión podrá someter el caso ante aquella con posterioridad a la transmisión al Gobierno del Estado aludido del informe mencionado en el Artículo 46 de este Reglamento.

III. Jurisprudencia

1. 59. [. . .] el asunto queda en estado de ser sometido a la decisión de la Corte, en los términos del artículo 51 de la Convención, siempre que se reúnan los demás requisitos para que ella pueda ejercer su competencia contenciosa (**Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 59; Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 2, párr. 59 y Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 3, párr. 62**).
2. 62. Por su parte, el artículo 51 de la Convención señala:
 1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.
 2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada.
 3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe.

No es necesario que la Corte se detenga en esta ocasión a analizar la naturaleza del plazo dispuesto en el artículo 51.1, ni las consecuencias que tendría, en los distintos supuestos, que el mismo transcurra sin que el caso sea sometido a la Corte. En el presente asunto la Corte se limitará a subrayar que la circunstancia de que dicho plazo se cuente a partir de la fecha de remisión a las partes del informe a que se refiere el artículo 50, denota que esta última disposición ofrece una oportunidad final al gobierno involucrado de alcanzar una solución del caso en el curso del procedimiento adelantado por la Comisión, antes de que la cuestión pueda ser sometida a decisión judicial (**Caso Velásquez Rodríguez, supra 1, párr. 62; Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, supra 1, párr. 62 y Caso Godínez Cruz, supra 1, párr. 65**).

3. 63. El artículo 51.1 contempla, igualmente, la posibilidad de que la Comisión prepare un nuevo informe contentivo de su opinión, conclusiones y recomendaciones, el cual puede ser publicado en los términos previstos por el artículo 51.3. Esta disposición plantea un buen número de dificultades de interpretación como son, por ejemplo, la definición del significado de este informe y sus diferencias o coincidencias con el previsto por el artículo 50. Se trata, con todo, de cuestiones que no son decisivas para resolver los problemas procesales sometidos a la Corte en esta ocasión. A los efectos del caso, sí conviene tener presente, en cambio, que la preparación del informe

previsto por el artículo 51 está sometida a la condición de que el asunto no haya sido elevado a la consideración de la Corte, dentro del plazo de tres meses dispuesto por el mismo artículo 51.1, lo que equivale a decir que, si el caso ha sido introducido ante la Corte, la Comisión no está autorizada para elaborar el informe a que se refiere el artículo 51 (**Caso Velásquez Rodríguez, supra 1, párr. 63; Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, supra 1, párr. 63 y Caso Godínez Cruz, supra 1, párr. 66**).

IV. Conclusiones y voto

1. La Comisión tuvo oportunidad de someter el caso 10.078 a la Corte, hasta el 11 de septiembre de 1990.
2. La solicitud de prórroga del Gobierno del Perú, al no estar prevista en la normatividad vigente, además de improcedente se apoyaba erróneamente en el artículo 34.6 del Reglamento de la Comisión no aplicable a esta cuestión y ubicado en otra etapa procesal. La Comisión debió denegar la solicitud e indicar que el plazo de tres meses no estaba vencido, al faltar más de 20 días para ello. Y, además, por carecer de facultad para otorgar prórroga de este plazo fijado en un tratado.
3. La Comisión al extender un plazo establecido en la Convención, no sólo se excedió del ámbito de su competencia, sino que al hacerlo se colocó en la imposibilidad jurídica de someter el caso a la Corte; sin perder la atribución de sancionar al Estado peruano por la vía de la publicación del informe.
4. La atribución de ampliar o prorrogar el plazo de 90 días no se encuentra concedida a la Comisión por ningún artículo de la Convención, ni ésta prevé que los Estados puedan solicitarla.
5. En consecuencia queda acreditado que la Comisión se excedió en el trámite de la petición de las atribuciones que la Convención, su Estatuto y su Reglamento le reconocen.

POR TANTO:

Mi voto es para que la Corte declare:

Primero. Fundada la excepción preliminar de caducidad de la demanda interpuesta por el Gobierno del Perú, por haber sometido la Comisión el caso 10.078 a la Corte vencido el plazo que señala el artículo 51.1 de la Convención; y

Segundo. Se archive en forma definitiva el caso Neira Alegría y otros.

Al suscribir este voto, invoco a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos, para que se exhorte a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el cumplimiento de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, su Estatuto y su Reglamento, para una adecuada protección de los derechos humanos, sin merma de una sana institucionalidad del sistema interamericano.

San José, 11 de diciembre de 1991.

Jorge Eduardo Orihuela Iberico
Juez *ad hoc*

Manuel E. Ventura Robles
Secretario