

**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 setiembre 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 setiembre 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 inadmisibile 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 inadmisibile 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 Fatrén Garbí 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 Fatrén Garbí 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 revisar **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 setiembre 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 setiembre 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 setiembre 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 setiembre).

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 setiembre 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 setiembre 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.

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 Fatrén Garbí 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 Fatrén Garbí 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 setiembre 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

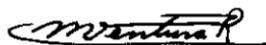
Segundo. Se archive en forma definitiva el caso Neira Alegría y otros.

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