

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN 11/2013

MEDIDA CAUTELAR No. 367-13

Asunto Personas Privadas de Libertad en el "Complexo Penitenciario de Pedrinhas" respecto de Brasil
16 de diciembre de 2013

I. INTRODUCCION

1. El 22 de octubre de 2013, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión Interamericana", "la Comisión" o "la CIDH") recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por la "Sociedad Maraense de Derechos Humanos" y el "Orden de los Abogados de Brasil" (en adelante "los solicitantes"), requiriendo que la CIDH solicite a la República Federativa de Brasil (en adelante "Brasil" o "el Estado") que proteja la vida e integridad personal de las personas privadas de libertad en el "Complexo Penitenciario de Pedrinhas" (en adelante "los propuestos beneficiarios"). Según la solicitud, los propuestos beneficiarios se encontrarían en una situación de riesgo, debido a una serie de actos de violencia que se habrían presentado en las últimas semanas.

2. El 25 de octubre de 2013, la CIDH solicitó información al Estado. Los solicitantes aportaron información adicional el 29 de octubre de 2013. El 30 de octubre de 2013, el Estado solicitó una prórroga, la cual fue concedida. El 6 y 12 de noviembre de 2013, el Estado presentó observaciones.

3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho presentadas por las partes, la Comisión considera que la información presentada demuestra *prima facie* que las personas privadas de libertad en el Complejo Penitenciario de Pedrinhas (en adelante "el CPP") se encuentran en una situación de gravedad y urgencia, puesto que su vida e integridad personal estarían amenazadas y en grave riesgo. En consecuencia, de acuerdo con el Artículo 25 de su Reglamento, la Comisión requiere a Brasil que: a) adopte las medidas que sean necesarias y efectivas para evitar la pérdida de vidas y los daños a la integridad personal de todas las personas que se encuentran privadas de libertad en el Complejo Penitenciario de Pedrinhas; b) reduzca de forma inmediata los niveles de hacinamiento; y c) investigue los hechos que motivan la adopción de estas medidas cautelares y así evitar su repetición.

II. RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS APORTADOS POR LOS SOLICITANTES

4. De acuerdo con las comunicaciones presentadas por los solicitantes, el CPP se encontraría ubicado en la ciudad de São Luís, estado de Maranhão, estaría constituido de seis unidades de detención, localizadas en una misma área. Dichas unidades, serían denominadas de la siguiente manera: i) "Penitenciaria de São Luís"; ii) "Centro de Detención Provisoria"; iii) "Casa de Detención"; iv) "Central de Custodia de los Presos de Justicia"; v) "Penitenciaria de Pedrinhas"; y vi) Penitenciaria de São Luís II". Según la solicitud, la "Comisión Parlamentaria de Investigación sobre el Sistema Carcelario" de 2009, y el "Consejo Nacional de Justicia" (en adelante "el CNJ") de 2011, habrían constatado una situación de gravedad en el sistema penitenciario del estado de Maranhão y proporcionando varias recomendaciones. En particular, el CNJ habría indicado como medida ideal, por ejemplo, "la intervención total" de la unidad denominada Casa de Detención, dentro del CPP. Los solicitantes alegan que el CPP poseería pésimas condiciones de detención, hacinamiento extremo y existiría ausencia de control efectivo por parte de las autoridades estatales en su interior.

5. El 1 de octubre de 2013, 3 internos habrían sido asesinados en la unidad denominada Penitenciaría de São Luís, como resultado de un enfrentamiento entre bandas rivales. Ese mismo día, otros dos internos habrían sido asesinados en la unidad denominada Centro de Detención Provisoria, en iguales circunstancias. El 9 de octubre de 2013, habría ocurrido una rebelión en la Casa de Detención, en la cual 10 internos habrían sido asesinados. El 25 de octubre de 2013, un interno habría sido asesinado en la unidad denominada Casa de Detención Provisoria; y el 27 de octubre de 2013, otro interno habría sido asesinado en la unidad denominada “Central de Custodia de los Presos de Justicia”. En estas circunstancias, afirman que, durante el año 2013, habrían muerto 41 internos y varios otros habrían resultado heridos en las diferentes unidades del CPP. En palabras del solicitante, “el Estado perdió el control de la situación” al interior del CPP.

III. RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS APORTADOS POR EL ESTADO

6. El 6 y 12 de noviembre de 2013, el Estado presentó observaciones, señalando que:

- a) Se habrían realizado una serie de inversiones en el Sistema Penitenciario del estado de Maranhão, incluyendo la construcción de nuevas cárceles y compra de equipos. Asimismo, en la actualidad el Sistema Penitenciario, en general, tendría capacidad para albergar a 3.300 personas privadas de libertad. Sin embargo, actualmente existirían 4.700 internos. Además, afirman que existirían aproximadamente 1.500 internos en estaciones de policía, alegadamente “por causa de falta de locales apropiados para abrigo, generando así un déficit de aproximadamente 2.900 [...] plazas”. El Estado afirma que habría tomado medidas “para contener las rebeliones, fugas, cohibir comportamientos inadecuados de los agentes públicos [en todo el Sistema Penitenciario del estado de Maranhão], así como investigar las pérdidas humanas ocurridas en el sistema penitenciario”.
- b) En particular respecto del CPP, indican que, de enero a septiembre de 2013, el número de personas fallecidas habría ascendido a 47 internos, debido presuntamente a “confrontaciones entre bandas criminales”. Según el Estado, a esa situación se sumarían “innúmeras tentativas de fugas, varios daños estructurales causados al [CPP], provenientes de [...] túneles construidos por los detenidos, además de la destrucción de celdas, espacios, colchones, camillas, sillas, equipos diversos”. El Estado afirma que esta situación habría “generado estado de tensión entre los detenidos y demás servidores públicos que ejercen sus actividades laborales en aquel local”.
- c) Debido a los presuntos hechos ocurridos, el 10 de octubre de 2013 se habría emitido el “Decreto Estadual nº 29.443”, el cual “declara situación de emergencia en el Sistema Penitenciario del Estado de Maranhão” por 180 días. En tal sentido, se habría enviado integrantes de la “Fuerza Nacional de Seguridad” para reforzar la seguridad del CPP. Adicionalmente, se habrían adoptado otras medidas tales como: un proceso para la construcción de 11 nuevas unidades de detención, la reforma inmediata del predio de la Casa de Detención del CPP, entre otras medidas. El 23 de octubre de 2013, la “Comisión Nacional del Ministerio Público” (CNMP) habría visitado el CPP. Según el informe emitido por dicha institución, se habría constatado “la destrucción total” de la Casa de Detención, debido a la rebelión registrada el 9 de octubre de 2013.

IV. ANÁLISIS SOBRE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD

7. El mecanismo de medidas cautelares es parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en el artículo 106 de la Carta de la

Organización de Estados Americanos. Estas funciones generales de supervisión están establecidas en el artículo 41 (b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, recogido también en el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH y el mecanismo de medidas cautelares es descrito en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con ese artículo, la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, y en las cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas.

8. La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana” o “Corte IDH”) han establecido de manera reiterada que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno cautelar y otro tutelar. Respecto del carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos. Con respecto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras esté siendo considerada por la CIDH. El carácter cautelar tiene por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el sistema Interamericano. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo y, de esta manera, evitar que se lesionen los derechos alegados, situación que podría hacer inócua o desvirtuar el efecto útil (*effet utile*) de la decisión final. En tal sentido, las medidas cautelares o provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, de ser necesario, cumplir con las reparaciones ordenadas. Para los efectos de tomar una decisión, y de acuerdo con el artículo 25.2 de su Reglamento, la Comisión considera que:

- a) la “gravedad de la situación”, significa el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;
- b) la “urgencia de la situación” se determina por la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y
- c) el “daño irreparable” significa la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

9. En el presente asunto, la Comisión estima que el requisito de gravedad se encuentra cumplido, en la vista de la presunta situación que estarían enfrentando los internos del CPP, debido al aumento de hechos de violencia que habrían dejado un saldo de 17 internos asesinados únicamente en octubre 2013, en el marco de enfrentamientos entre bandas rivales y supuesta ausencia de control efectivo por parte de las autoridades estatales. La información aportada, por ambas partes, sugiere que durante el año 2013 cerca de 40 personas habrían fallecido al interior de dicho complejo. Dicha situación estaría exacerbada por la deficiente estructura del CPP, en el cual se encontrarían supuestos túneles construidos por internos, celdas destruidas, entre otras situaciones. En tal sentido, tomando en consideración la información aportada tanto por los solicitantes como por el Estado, valorada en su conjunto, y a la luz del criterio de apreciación *prima facie* propio del mecanismo de medidas cautelares, la Comisión estima que los derechos a la vida e integridad personal de los internos del Complejo Penitenciario de Pedrinhas se encuentran en grave riesgo.

10. Respecto al requisito de urgencia, la CIDH considera que se encuentra cumplido, en la medida que la información aportada no permite inferir que las autoridades estatales estén adoptando medidas efectivas para proteger la vida e integridad personal de los internos del CPP. Al respecto, la Comisión toma nota del Decreto Estadual declarando situación de emergencia y demás medidas adoptadas por el Estado para mejorar la situación. Sin embargo, la CIDH observa que, a pesar de dichas medidas, alegados nuevos hechos de violencia se habrían presentado el 25 y 27 de octubre de 2013. En esta línea, la

Comisión considera que no ha recibido información sustancial sobre los esfuerzos específicos de las autoridades estatales para lograr un control efectivo del CPP, en estricto apego a los derechos humanos de las personas privadas de libertad. En particular, sobre medidas adoptadas para prevenir el clima de inestabilidad y conflictividad intra-carcelaria más allá del envío de integrantes de la Fuerza Nacional de Seguridad.

11. Asimismo, a pesar que los mismos informes del Estado aseguran que existirían una unidad destruida, debido a los presuntos hechos de octubre de 2013, no se ha presentado información sustancial sobre cuales serían las condiciones de los internos que se encontraban en dicha unidad y que condiciones de seguridad tendrían actualmente. En tal sentido, dadas las particulares específicas del CPP, la Comisión estima necesaria la adopción de medidas suficientes y efectivas para responder a las situaciones de riesgo que se encontrarían presentes al interior del CPP.

12. En cuanto al requisito de irreparabilidad, la Comisión estima que dicho requisito se encuentra cumplido, en la medida que la posible afectación al derecho a la vida e integridad personal constituye la máxima situación de irreparabilidad.

13. Tanto la Corte Interamericana y la CIDH, de manera consistente, han señalado que el artículo 1.1 de la Convención establece las obligaciones generales que tienen los Estados Parte de respetar los derechos y libertades en ella reconocidos y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción. Especialmente, la Corte Interamericana ha considerado que los Estados se encuentran en una posición especial de garante con respecto a las personas privadas de libertad en razón de que las autoridades penitenciarias ejercen un control total sobre éstas. El Sistema Interamericano ha manifestado la pertinencia y necesidad, para proteger la vida e integridad personal de personas privadas de libertad, que las condiciones de los centros penitenciarios se encuentren ajustadas a las normas internacionales de protección de los derechos humanos aplicables a la materia.

V. BENEFICIARIOS

14. La solicitud ha sido presentada a favor de las personas privadas de libertad en el CPP, los cuales son determinables en los términos del artículo 25.6.b del Reglamento de la CIDH.

VI. DECISIÓN

15. En vista de los antecedentes señalados, la CIDH considera que el presente asunto reúne prima facie los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, la Comisión solicita al Gobierno de Brasil que:

- a) adopte las medidas que sean necesarias y efectivas para evitar la pérdida de vidas y los daños a la integridad personal de todas las personas que se encuentran privadas de libertad en el Complejo Penitenciario de Pedrinhas;
- b) reduzca de forma inmediata los niveles de hacinamiento; y
- c) investigue los hechos que motivan la adopción de estas medidas cautelares y así evitar su repetición.

16. La Comisión también solicita al Gobierno de Brasil que tenga a bien informar, dentro del plazo de 15 días contados a partir de la fecha de la emisión de la presente resolución, sobre la adopción de las medidas cautelares y actualizar dicha información en forma periódica.

17. La Comisión desea resaltar que de acuerdo con el artículo 25 (8) de su Reglamento, el otorgamiento de la presente medida cautelar y su adopción por el Estado no constituirá un prejuzgamiento sobre violación alguna a los derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos u otros instrumentos aplicables.

18. La Comisión dispone a la Secretaría Ejecutiva de la CIDH que notifique la presente resolución al Estado de Brasil y a los solicitantes.

19. Aprobada a los 16 días del mes de diciembre de 2013 por: Jesús Orozco (Presidente); Tracy Robinson (Primera Vicepresidenta); Rosa María Ortiz (Segunda Vicepresidenta); Comisionados Felipe González, Dinah Shelton, Rodrigo Escobar Gil y Rose-Marie Belle Antoine.

Firmada por la Secretaria Ejecutiva Adjunta