

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**  
**RESOLUCIÓN 6/2020**  
Medida Cautelar No. 888-19

**Personas Privadas de Libertad en la Penitenciaría Pública Jorge Santana respecto de Brasil<sup>1</sup>**

5 de febrero de 2020

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El 24 de septiembre de 2019, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares interpuesta por el Mecanismo Estatal de Prevención y Combate a la Tortura de Río de Janeiro y el Núcleo del Sistema Penitenciario de la Defensoría Pública del Estado de Río de Janeiro (“los solicitantes”) en favor de las personas privadas de libertad en la Penitenciaría Pública Jorge Santana (“los propuestos beneficiarios”), instando a la CIDH que requiera al Estado de Brasil (“Brasil” o “el Estado”) la adopción de las medidas necesarias para proteger sus derechos a la salud, vida e integridad personal. Según la solicitud, los propuestos beneficiarios se encuentran en una situación de riesgo debido a las condiciones de encarcelamiento y falta de atención médica.

2. La Comisión solicitó información al Estado, conforme al artículo 25 de su Reglamento, el 2 de octubre de 2019, el cual contestó el 24 de octubre de 2019. Los solicitantes enviaron información adicional el 18 de noviembre de 2019.

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 la Penitenciaría Pública Jorge Santana se encuentran en una situación de gravedad y urgencia, puesto que sus derechos a la salud, vida e integridad personal están en grave riesgo. En consecuencia, de acuerdo con el Artículo 25 del Reglamento de la CIDH, esta solicita a Brasil que: a) adopte las medidas necesarias para proteger la vida, integridad personal y salud de las personas privadas de libertad en la Penitenciaría Pública Jorge Santana; en particular, garantizando una atención médica adecuada y oportuna, de acuerdo con las recomendaciones de los expertos correspondientes; b) adopte las medidas necesarias para asegurar que las condiciones de detención de los beneficiarios se adecúen a los estándares internacionales aplicables; en particular, garantizando que la estructura de la Penitenciaría Pública Jorge Santana reúna las condiciones de seguridad necesarias, atendiendo a la situación de los beneficiarios con discapacidad o lesionados, mutilados, fracturados o heridos de otras formas, y a fin de prevenir mayores afectaciones a toda la población carcelaria; tomando acciones inmediatas para reducir sustancialmente el hacinamiento; y proveyendo una salubridad e higiene adecuadas; c) concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y d) informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

**RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS**

**1. Información alegada por los solicitantes**

4. Los solicitantes informaron que la Penitenciaría Pública Jorge Santana (PPJS) es destinada a recibir presos provisorios que recibieron disparos o se encuentran en un serio estado de salud a raíz de las circunstancias de sus detenciones, requiriendo atención médica específica y/o continuada. La

<sup>1</sup> De conformidad con el artículo 17.2.a del Reglamento de la CIDH, la Comisionada Flávia Piovesan, de nacionalidad brasileña, no participó en el debate ni en la deliberación del presente asunto.

PPJS se ubica en el Complejo de Gericinó y recibe a estos presos debido a su proximidad a la Unidad de Urgencias Hamilton Agostinho (UPAHA).

5. Considerando las características específicas de los reclusos de la PPJS, los solicitantes citaron algunos ejemplos (adjuntando incluso imágenes) de la situación de salud en que se encuentran varios de los propuestos beneficiarios, señalando asimismo que “[e]ste cuadro empeoró aún más hasta 2019”:

- Presos con bolsas de colostomía: una “gran parte de los presos” sufrió colostomía, por lo que requieren espacios higiénicos y cambios semanales de bolsa. Sin embargo, en la CPJS, los propuestos beneficiarios se verían forzados a cambiar ellos mismos sus bolsas, sin instrumentos especializados ni condiciones de higiene. Tampoco se daría una entrega constante de bolsas nuevas, por lo que ellos las cambiarían tras un periodo superior al indicado. En inspecciones en 2018 y 2019, los solicitantes habrían encontrado presos cuyas heces se desprendían de sus abdómenes.
- Fijadores externos: otra “gran parte de los presos” tendría fijadores externos y unánimemente alegan falta de cuidado. En parte, debido a que los fijadores no serían removidos en el plazo estipulado, llevando a que los reclusos los retiren los mismos o que lo haga un funcionario, sin anestesia. Esto conllevaría la pérdida de movilidad en algunos casos.
- Amputaciones: los propuestos beneficiarios con amputaciones no tendrían acceso a vendajes o medicinas para paliar el dolor. En consecuencia, estarían reutilizando gasas o pañales, con el consiguiente riesgo de exposición a infecciones.
- Heridas en la cabeza: en las inspecciones de 2018 y 2019, los solicitantes habrían encontrado presos con serias heridas en la cabeza, incluso personas con proyectiles instalados, huesos expuestos, huesos en el paladar y hendiduras en el cráneo.

6. Los solicitantes añadieron que los propuestos beneficiarios con cuadros de salud más críticos se encontrarían en las celdas A y B, las cuales sin embargo no tendrían condiciones particulares para alojar esa población, pues “serían idénticas a las demás celdas, contabilizando más de 350 personas para 150 plazas”, con personas durmiendo incluso en el piso. Asimismo, indicaron que, en casos de emergencia, los propuestos beneficiarios son trasladados al UPAHA, el cual en sí mismo no dispondría de la estructura requerida para atender los casos más complejos (por ejemplo, las cirugías) y, a menudo, no habría disponibilidad de transporte para trasladarlos hasta allá, al no contar con ambulancias. Adicionalmente, se alegó que los propuestos beneficiarios, cuando son internados, “sistemáticamente reciben el alta de manera precoz”. Además, en la propia Penitenciaría Jorge Santana, de conformidad con la inspección de septiembre de 2019 realizada por los solicitantes, el personal responsable por la atención a la salud se limitaría a tres técnicas de enfermería, una enfermera y un médico, quién atiende una vez en la semana.

7. Sumada a estas alegaciones, los solicitantes señalaron que la Penitenciaría Jorge Santana tiene condiciones de hacinamiento, constatando que en marzo de 2019 se registraron hasta 1,842 presos para 750 plazas, sometidos a condiciones de insalubridad: escape del desagüe en las celdas, infestación de insectos y roedores, una media de dos baños turcos para 180 personas, insuficiencia de colchones y de vestimenta. Según los solicitantes, la situación de la Penitenciaría “[...] se vuelve especialmente grave cuando se trata del ingreso de heridos y enfermos, creándose ambientes que agudizan los riesgos ya presentes a sus personas y sus derechos a la vida”. Además, indicaron que existen problemas con la alimentación, pues no se tendría en consideración las necesidades de salud de los enfermos, y que no se permitirían el baño de sol, las actividades de labor, educacionales o de recreación.

8. Asimismo, los solicitantes informaron que, durante la inspección de marzo de 2019, constataron que la aplicación de “medidas excesivas” de disciplinas sería “la forma habitual de funcionamiento de la unidad”, así como la imposición de silencio. Alegaron, igualmente, que se usa de

manera abusiva armas menos letales, habiéndose incluso encontrado proyectiles en las celdas y una persona con heridas de disparos en su cuerpo.

9. Los solicitantes alegaron que la situación de riesgo planteada se vería agravada por la frecuencia con la cual los propuestos beneficiarios no son presentados ante el juez para las audiencias de control, explicando que cuando los presos son internados, estas audiencias tienen un carácter supuestamente discrecional. Lo anterior impediría que un juez evalúe no solo la legalidad de la detención, sino también la “misma viabilidad de supervivencia en caso de encarcelamiento”. Considerando el escenario descrito, los solicitantes afirmaron que “gran parte de los presos de la unidad termina por adquirir una discapacidad física y está en riesgo de muerte, especialmente en un contexto marcado en el Estado de alto índice de mortalidad respecto de las personas que son privadas de libertad”.

10. Adicionalmente, la solicitud añadió que la situación de la Penitenciaría Jorge Santana es de conocimiento de las autoridades competentes: ya en el año 2009, el Ministerio Público de Río de Janeiro interpuso una demanda con relación a tal Penitenciaría, que en aquella época ya mostraba indicios de hacinamiento, insuficiencia de insumos de salud y atención médica, entre otras cuestiones. Los solicitantes también habrían presentados informes pertinentes a las autoridades.

## **2. Respuesta del Estado**

11. El Estado manifestó, aportando detalles, que su legislación doméstica abarca la protección de las personas privadas de libertad, garantizando su acceso a la salud y previendo la protección de las personas con discapacidad. En ese contexto, se reconoció que se debe priorizar las penas y medidas alternativas a privación de libertad, principalmente con relación a las personas con discapacidad física, si bien se indicó que, por falta de aplicación, el sistema de tobilleras electrónicas habría sido suspendido en el estado de Río de Janeiro.

12. Específicamente con relación a la situación de la Penitenciaría Pública Jorge Santana, el Estado afirmó que vendría “desempeñándose para cambiar el cuadro presentado a la CIDH y que la actual gestión está orientada a trabajar en favor de la dignidad de la persona privada de libertad, de la salud e integridad física de los condenados en el sistema carcelario”. Así, el Estado indicó ejemplos de enlaces llevados a cabo entre órganos domésticos para concertar planes de acción pertinentes y dar seguimiento a la situación planteada. De estos, se señaló que la Secretaría estatal de Salud de Río de Janeiro se comprometió a comprar y remitir medicinas al órgano responsable por la administración carcelaria estadual, el cual “relató estar sin medicinas”.

13. El Estado también aportó información sobre diligencias implementadas en la Penitenciaría Jorge Santana. Entre ellas, se destacó un proyecto con acciones de control de la tuberculosis, la separación de los propuestos beneficiarios con necesidades de cuidados clínicos en celdas específicas “para la debida custodia”, y dos campañas (una en 2018 y otra en 2019) de atención a la salud, contemplando entre 1,000 y 1,500 reclusos por campaña. Asimismo, alegó que todos los jueves se dan visitas itinerantes del equipo de salud, compuesta por un médico, un enfermero, un dentista y dos técnicos de enfermería, añadiendo que la entrega de bolsas de colostomía, con su respectiva medicina, se habría regularizado en agosto de 2019. A lo anterior, el Estado añadió que se está rastreando en las unidades carcelarias quiénes necesitan las bolsas y un eventual procedimiento de reversión.

14. Adicionalmente, el Estado alegó que el baño de sol fue regularizado en la PPJS y respondió a los alegatos de los solicitantes en el sentido de que la alimentación suministrada fue analizada y es de calidad. La oferta de agua también sería “satisfactoria” y el servicio de fumigación habría atendido a la Penitenciaría casi mensualmente durante 2019. Con relación a las condiciones estructurales de la Penitenciaría, el Estado afirmó que “el hecho ya fue informado a las autoridades responsables”, añadiendo que se habría reformado algunas áreas de la Penitenciaría, incluyendo pinturas,

mampostería, instalación de baños y limpieza en las celdas A y B, y en el área de aislamiento, además de estar en marcha un proyecto para la construcción de un local para visitas íntimas.

15. El Estado alegó, además, que se creará un grupo de trabajo para elaborar planes de acción a corto y mediano plazo para la mejora de la Penitenciaría Jorge Santana y que se está en proceso de adquisición de una ambulancia “para los casos de emergencia, siendo necesario, aún, igualar los equipos para manejar las unidades muebles”. Para transportar a los presos a los hospitales públicos habría una ambulancia.

16. El Estado también reconoció la relevancia de las audiencias de control penitenciario y afirmó, sobre la ausencia de los propuestos beneficiarios a las mismas, que su traslado depende de la autorización del correspondiente equipo médico y que, en algunos casos, los reclusos aún están bajo custodia de la Policía Militar de Río de Janeiro.

17. Considerando lo expuesto, el Estado consideró que la situación de gravedad no persiste en la PPJS, toda vez que este estaría adoptando las medidas necesarias para hacer frente a la situación. Específicamente, afirmó: “[n]o hay situación de riesgo: el Estado viene actuando en la promoción de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en la Penitenciaría Pública Jorge Santana, por medio de la actuación multidisciplinar e integrada de varios de sus órganos, en diversas frentes, [...]”. Además, el Estado alegó que los solicitantes no agotaron los recursos internos antes de interponer la presente solicitud.

### **3. Información reciente de los solicitantes**

18. Los solicitantes aportaron sus observaciones a la respuesta del Estado, alegando que “los propuestos beneficiarios se encuentran con heridas gravísimas en la unidad, sin acceso a ningún cuidado con su salud o a la red extramuros de forma que sea posible contener las posibles consecuencias de sus heridas, sea por el riesgo generado por las mismas, de septicemia o por la imposibilidad de recuperación de sus plenas funciones motoras, lo que ya se materializó en varios presos”. En ese sentido, indicaron que la información enviada por el Estado es insuficiente para mitigar la situación de riesgo de la Penitenciaría Pública Jorge Santana, pues las medidas presuntamente implementadas no “contradicen el cuadro de riesgo constante que ha sido expuesto en la presente solicitud de medidas cautelares”; además, manifestaron que “el Estado optó por informar numerosas pretensiones y normas abstractas, si bien reportó pocas acciones concretas”.

19. En cuanto a las campañas de salud indicadas por el Estado, las visitas itinerantes de un equipo de salud y el proyecto relacionado al manejo de la tuberculosis, los solicitantes destacaron que sin perjuicio de constituir medidas “necesarias para detener la marcha de violaciones a la salud e integridad de las personas privadas de libertad, son temporales, paliativas e ineficientes a mediano y largo plazo”. Los solicitantes añadieron que tales medidas no serían capaces de “lidiar con la demanda permanente de la unidad o con la gravedad de las heridas encontradas, que en muchos casos dependen de acceso a hospitales extramuros para la realización de cirugías o cuidados permanentes, como la fisioterapia”.

20. Con relación a las otras diligencias informadas por el Estado, los solicitantes manifestaron que estas carecen de detalle. Así, sostienen que no resultó claro si las reformas estructurales indicadas en las celdas A y B habrían tenido en cuenta a las personas con discapacidad o movilidad reducida, quienes permanecerían concentrados en las mismas, incluyendo la necesidad de cambios estructurales a las camas, pues a la fecha estas se limitan a literas de tres pisos, con más de tres metros de altura. Asimismo, sobre la reanudación del baño de sol, los solicitantes alegaron que no se desprende del informe estatal si de hecho todos los propuestos beneficiarios lo reciben diariamente o si, “como en otras unidades, ha[bría] turnos entre los presos haciendo que todos accedan al baño de sol en pocos momentos en la semana”.

21. Adicionalmente, los solicitantes alegaron que la situación planteada se ve agravada debido a la “falta de flujo” para llevar los propuestos beneficiarios en riesgo de muerte o sufrimiento intenso a los hospitales de la red pública, particularmente considerando que ni la CPJS, ni la UPAHA tienen la estructura requerida para atender los casos de emergencia especializada. Según los solicitantes, en casos de emergencia se tendría que solicitar una plaza a un hospital y, pese que a menudo esas son autorizadas prontamente, su acceso no es efectivo debido a fallas en el servicio de traslados. A modo de ejemplo, indicaron que en agosto de 2019 se solicitaron 59 plazas, de las cuales 52 fueron aceptadas pero que solamente 17 fueron efectuadas. De las 35 plazas no efectivas, 32 se deberían a la falta de asistencia del sistema de traslado. En septiembre, el escenario se habría repetido, con 54 plazas autorizadas y solamente 10 ejecuciones. Así:

“varias de las cuestiones de salud que afectan a los presos en la CPJS no serían resueltas, incluso en el supuesto de que la unidad tenga un cuadro de profesionales de salud completo y un ambulatorio funcional, toda vez que de entre las urgencias constatadas impera la necesidad de intervenciones especializadas, como en el caso de las cirugías. [...] Sobre esta importante cuestión, el Estado se limitó a esclarecer que las emergencias médicas deben ser enviadas al UPAHA y aún afirma que la unidad ‘instalada dentro del sistema carcelario, que funciona las 24 horas al día y tiene un equipo de salud para atender a las demandas de las unidades carcelarias’. Reforzamos la información sobre la imposibilidad de atención de casos graves en la unidad [...], reafirmando que esta se destina a la atención de emergencia y a la internación de corta permanencia, [...] no pudiendo hacer nada que no sea remitir casos que requieren atención especializada de emergencia para hospitales de la red pública de salud”.

22. Considerando lo expuesto, los solicitantes reforzaron que varios de los propuestos beneficiarios adquirirían discapacidades físicas en la PPJS o fallecerían, añadiendo que, en 2019, 11 personas perdieron la vida en la referida Penitenciaría<sup>2</sup>. Los solicitantes también indicaron que recibieron la información de la posibilidad de traslado de los propuestos beneficiarios de las celdas A y B a la Penitenciaría Alfredo Tranjan, la cual sería destinada a presos en régimen cerrado y tampoco reuniría las condiciones necesarias para albergarlos, particularmente en referencia a sus problemas de movilidad. Finalmente, argumentaron que una solicitud de medidas cautelares no requiere el agotamiento de los recursos domésticos, aunque habrían hecho esfuerzos para remediar la situación internamente, tanto por medio de demandas judiciales como por reuniones entre las partes.

## **II. ANALISIS SOBRE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD**

23. Las medidas cautelares son uno de los mecanismos de la Comisión para el ejercicio de su función de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos, establecidas en el artículo 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Las 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. El mecanismo de medidas cautelares está 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, en cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas.

24. 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 tutelar y otro cautelar. 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 está 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,

<sup>2</sup> De esas, 6 habrían fallecido en el segundo semestre de 2019.



situación que podría hacer inocua 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 si:

- a. La “gravedad de la situación” implica 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 medio de la información aportada, indicando el riesgo o la amenaza que puedan ser inminentes y materializarse, requiriendo de esa manera una acción preventiva o tutelar; y
- c. El “daño irreparable” consiste en la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

25. En el análisis de los mencionados requisitos, la Comisión reitera que los hechos que motivan una solicitud de medidas cautelares no requieren estar plenamente comprobados. La información proporcionada, a efectos de identificar una situación de gravedad y urgencia, debe ser apreciada desde un estándar *prima facie*<sup>3</sup>. Asimismo, en relación a lo manifestado por el Estado en torno a la supuesta falta de agotamiento de recursos internos que es un supuesto de admisibilidad de una petición, la Comisión recuerda que el mecanismo de medidas cautelares se rige exclusivamente por el artículo 25 del Reglamento. En este sentido, el inciso 6.a establece únicamente que: “[a]l considerar la solicitud, la Comisión tendrá en cuenta su contexto y los siguientes elementos: a. si se ha denunciado la situación de riesgo ante las autoridades pertinentes, o los motivos por los cuales no hubiera podido hacerse [...]”<sup>4</sup>.

26. De manera preliminar, la Comisión recuerda, al igual que lo manifestado por la Corte IDH, que respecto a las personas privadas de libertad el Estado se encuentra en una posición especial de garante en tanto las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a su custodia<sup>5</sup>. Ello se presenta como resultado de la relación e interacción especial de sujeción entre la persona privada de libertad y el Estado, caracterizada por la particular intensidad con que este puede regular sus derechos y obligaciones, y por las circunstancias propias del encierro, en donde al recluso se le impide satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades básicas esenciales para el desarrollo de una vida digna<sup>6</sup>. Entre las obligaciones positivas para mantener a la persona detenida en el goce de sus derechos<sup>7</sup>, puede destacarse: i) la adopción de medidas de protección frente a posibles agresiones o amenazas por parte de autoridades públicas o incluso de

<sup>3</sup> Al respecto, por ejemplo, refiriéndose a las medidas provisionales, la Corte Interamericana ha considerado que tal estándar requiere un mínimo de detalle e información que permitan apreciar *prima facie* la situación de riesgo y urgencia. Corte IDH, *Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complejo do Tatuapé” de la Fundação CASA*. Solicitud de ampliación de medidas provisionales. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006. Considerando 23. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem\\_se\\_03.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_03.pdf)

<sup>4</sup> El artículo 46 de la Convención Americana, citado por el Estado, se refiere a “petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 [...]” los cuales se refieren exclusivamente al sistema de peticiones y casos. Se nota que los artículos 44 y 45 de la Convención Americana se refieren a “denuncias o quejas de violación” de la Convención. El mecanismo de medidas cautelares no tiene como función establecer la existencia o no de una o más violaciones (véase artículo 25.8 del Reglamento de la Comisión), y la consecuente responsabilidad internacional del Estado; sino que, conforme expreso en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión, las medidas cautelares “[...] se relacionarán con situaciones de gravedad y urgencia que presenten un riesgo de daño irreparable a las personas o al objeto de una petición o caso pendiente ante los órganos del Sistema Interamericano”.

<sup>5</sup> Corte IDH. *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260, párr. 188. Asimismo, véase: CIDH, *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, 31 de diciembre 2011, párr. 49

<sup>6</sup> CIDH, *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas*, 31 de diciembre de 2011, párr. 49 y ss.

<sup>7</sup> Corte IDH, *Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de mayo de 1999. Serie C No 52, párr. 61. Asimismo, véase: CIDH, Informe N. 41/99, Caso 11.491, Fondo, Menores Detenidos, Honduras, 10 de marzo de 1999, párr. 125.

otros internos<sup>8</sup>; ii) la separación de los internos por categorías<sup>9</sup>; iii) la adopción de medidas para evitar la presencia de armas en los establecimientos penitenciarios<sup>10</sup>; y iv) las mejoras en las condiciones de detención<sup>11</sup>.

27. Específicamente en el marco de medidas de protección dictadas por los órganos del Sistema Interamericano, respecto de personas privadas de la libertad, se han tomado en cuenta, entre otros aspectos, “las deficientes condiciones de seguridad y control internos”<sup>12</sup>, las inaceptables condiciones de detención relacionadas con el nivel de hacinamiento<sup>13</sup>, la falta de atención médica en supuestos de graves enfermedades<sup>14</sup> o malas condiciones físicas<sup>15</sup>, alimentación insuficiente e inadecuada<sup>16</sup>, falta de disponibilidad de agua<sup>17</sup>, y falta de lugares propios para dormir<sup>18</sup>.

28. Al momento de evaluar el requisito de gravedad, la Comisión toma en cuenta que en su visita *in loco* al país en noviembre de 2018, se incluyó una visita a la Penitenciaría Pública Jorge Santana. En tal oportunidad, observó las “[...] alarmantes condiciones presentadas en la unidad Jorge Santana, perteneciente al Complejo Penitenciario de Gericinó (Bangú), que presentan serios riesgos para la vida e integridad de las personas detenidas. Al respecto, la Comisión destaca que los 1.833 internos – todos ellos en prisión preventiva – se encuentran encerrados de manera permanente en celdas con casi el triple de su capacidad de ocupación y en condiciones deplorables. Además, no tienen acceso a actividades de ningún tipo, ni la posibilidad de contar con horas al sol. Este encierro se debe a la alegada falta de personal de custodia, que se refleja claramente en que al día de la visita, se encontraban únicamente cinco agentes para la totalidad de la población; esto es, un agente por cada 366 internos. La situación en que se encuentran las personas en las celdas “A” y “B” es de particular riesgo, considerando que su ingreso a este espacio se presentó en el marco de operativos policiales, por lo que algunos de ellos se encuentran con heridas de bala. Al respecto, la Comisión observó la evidente negligente atención médica con la que están siendo tratados, advertida, por ejemplo, en las notables infecciones presentadas a consecuencia de sus heridas. La unidad Jorge Santana se encuentra, objetivamente, en una de las peores situaciones carcelarias en las Américas”<sup>19</sup>.

<sup>8</sup> Corte IDH, *Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa respecto de Brasil*. Resolución de Medidas Provisionales de 20 de noviembre de 2012, considerando 18.

<sup>9</sup> Corte IDH, *Asunto de las Penitenciarías de Mendoza respecto de Argentina*. Resolución de Medidas Provisionales de 18 de junio de 2005, considerando 11.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> Corte IDH, *Asuntos de determinados centros penitenciarios de Venezuela. Centro penitenciario de la región centro occidental. Cárcel de Urbana*. Resolución de medidas provisionales de 13 de febrero de 2013, considerandos 10 y 14. Véase, asimismo: CIDH, *Resolución 5/2016. Medida Cautelar No. 393-15. Asunto detenidos en “Punta Coco” respecto de Panamá*, 25 de febrero de 2016, párr. 21; y *Resolución 39/2016. Medida Cautelar No. 208-16. Asunto Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho respecto de Brasil*, 15 de julio de 2016, párr. 9.

<sup>13</sup> Corte IDH, *Asuntos de determinados centros penitenciarios de Venezuela. Centro penitenciario de la región centro occidental. Cárcel de Urbana*. Resolución de medidas provisionales de 13 de febrero de 2013, considerandos 10 y 14. Véase, asimismo: CIDH, *Resolución 8/17. Medida Cautelar No. 958-16. “Hogar Seguro Virgen de la Asunción” respecto de Guatemala*, 12 de marzo de 2017, párr. 17; y *Resolución 39/2016. Medida Cautelar No. 208-16. Asunto Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho respecto de Brasil*, 15 de julio de 2016, párr. 9.

<sup>14</sup> CIDH, *Resolución 39/2016. Medida Cautelar No. 208-16. Asunto Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho respecto de Brasil*, 15 de julio de 2016, párr. 9.

<sup>15</sup> CIDH, *Resolución 5/2016. Medida Cautelar No. 393-15. Asunto detenidos en “Punta Coco” respecto de Panamá*, 25 de febrero de 2016, párr. 18 y 21.

<sup>16</sup> Corte IDH, *Asunto de las personas privadas de libertad de la Penitenciaría “Dr. Sebastião Martins Silveira” en Araraquara, São Paulo respecto de Brasil*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de setiembre de 2006, considerando 13, 16 y 21. Véase asimismo: CIDH, *Resolución 31/2016. Medida Cautelar No. 496-14 y MC-37-15. Asunto sobre seis comisarias ubicadas en el departamento de Lomas de Zamora y La Matanza de La Matanza respecto de Argentina*, 12 de mayo de 2016, párr. 25.

<sup>17</sup> CIDH, *Resolución 5/2016. Medida Cautelar No. 393-15. Asunto detenidos en “Punta Coco” respecto de Panamá*, 25 de febrero de 2016, párr. 18.

<sup>18</sup> Corte IDH, *Asunto de las personas privadas de libertad de la Penitenciaría “Dr. Sebastião Martins Silveira” en Araraquara, São Paulo respecto de Brasil*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de setiembre de 2006, considerando 13, 16 y 21. Véase asimismo: CIDH, *Resolución 43/2016. Medida Cautelar No. 302-15. Asunto adolescentes privados de libertad en el Centro de Atención Socioeducativo del Adolescente (CASA) Cedro del estado de San Pablo respecto de Brasil*, 21 de julio 2016, párr.13 y 14.

<sup>19</sup> CIDH, Observaciones Preliminares de la Visita *in loco* de la CIDH a Brasil, noviembre 2018, p. 20. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/238OPesp.pdf>

29. En el presente asunto, la Comisión observa efectivamente que los propuestos beneficiarios enfrentan una multiplicidad de factores de riesgo y que la situación del establecimiento penitenciario no conoció mejoras significativas pese a que transcurrió más de un año desde la visita de la CIDH. En primer lugar, las condiciones de detención siguen siendo preocupantes, en la medida que el problema de hacinamiento no habría sido resuelto aún, al igual que la falta de salubridad y otras deficiencias estructurales que ponen en riesgo los derechos a la vida e integridad personal de los presos, particularmente aquellos que presentan alguna discapacidad o restricción motora<sup>20</sup>.

30. En segundo lugar, de conformidad con las constataciones efectuadas por los solicitantes directamente al interior del centro y, considerando las características de los presos destinados a la PPJS, a decir, presos que recibieron disparos o se encuentran en un serio estado de salud a raíz de las circunstancias de sus detenciones (ver *supra* párr. 4), los reclusos que requieren una atención médica permanecen expuestos a riesgos importantes de infección al no contar con el apoyo suficiente para manejar sus distintas necesidades, advirtiéndose ya en algunas instancias la materialización de daños a sus personas. En este sentido, particular seriedad merecen los alegatos, no desvirtuados, sobre el uso presuntamente desproporcional de la fuerza para imponer la disciplina al conjunto de la población penal, pues estos propuestos beneficiarios se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad por su condición física, debiendo por el contrario ser objeto de un sumo cuidado, recordándose además que la aplicación de este tipo de medidas debe ser excepcional y adecuada a la situación en cuestión<sup>21</sup>.

31. La Comisión toma nota de la información aportada por el Estado indicando “que la actual gestión está orientada a trabajar en favor de la dignidad de la persona privada de libertad, de la salud e integridad física de los condenados en el sistema carcelario”, así como observa las presuntas diligencias implementadas direccionadas a mitigar la situación de riesgo (e.g. acción de control de tuberculosis, las dos campañas de atención a la salud, la regularización de la entrega de las bolsas de colostomía y el restablecimiento del baño de sol.) Sin embargo, no puede obviarse que esta respuesta en principio no sería idónea y suficiente para mitigar o neutralizar la fuente de riesgo en cuestión, puesto que consisten principalmente en intervenciones puntuales de carácter paliativo y que no atenderían el problema de raíz. Entre las necesidades señaladas, debe resaltarse la supuesta falta de servicios de transportes que permitan evacuar a los presos con emergencias médicas a fin de permitirles recibir atención especializada fuera de la prisión, lo cual se traduce en un incremento del nivel de riesgo enfrentado. De hecho, el Estado reconoció que todavía se estaba en proceso de adquisición de una ambulancia “para los casos de emergencia, siendo necesario, aún, igualar los equipos para manejar las unidades móviles”. Al respecto, la Comisión recuerda que, el “[...] deber del Estado de proporcionar la atención médica adecuada e idónea a las personas bajo su custodia es aún mayor en aquellos casos en que las lesiones o la afectación en la salud de los reclusos es producto de la acción directa de las autoridades.”<sup>22</sup>

32. A lo expuesto se suma la supuesta falta de supervisión judicial adecuada de los propuestos beneficiarios por las circunstancias en las cuales se encuentran privados de libertad – punto que de hecho no fue desvirtuado por el Estado –, toda vez que dificultaría la evaluación periódica de la pertinencia del régimen penitenciario impuesto, a la luz de la evolución de su estado de salud.

<sup>20</sup> Al respecto, la Comisión recuerda que los Estados tienen el deber de adoptar medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad en condiciones específicas de vulnerabilidad, entre ellas, las personas con discapacidad. Ver: CIDH, *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 64, 31 diciembre 2011, Cap. V, para 535. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/PPL2011esp.pdf>

<sup>21</sup> Ver: CIDH, *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 64, 31 diciembre 2011, Cap. IV, párr. 372. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/PPL2011esp.pdf>.

<sup>22</sup> CIDH, *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, Cap. V, párr. 530.



33. En vista de lo anterior, la Comisión concluye que, desde el estándar *prima facie*, los derechos a la salud, vida e integridad personal de las personas privadas de libertad en la Penitenciaría Pública Jorge Santana se encuentran en una situación de grave riesgo.

34. En cuanto al requisito de urgencia, la Comisión considera que se encuentra cumplido, en vista de la continuidad de los eventos de riesgo señalados y la materialización reciente de daños a los derechos de los propuestos beneficiarios como lo ilustraría la cifra de 11 fallecidos a lo largo del 2019, 4 de ellos entre los meses de octubre y noviembre. En este contexto, la información resulta suficiente para determinar que ulteriores afectaciones son susceptibles de seguir produciéndose en cualquier momento, ya sea a debido a la falta de atención médica o como consecuencia de las condiciones de detención descritas, requiriendo así una intervención de carácter inminente.

35. En lo que respecta al requisito de irreparabilidad, la Comisión estima que se encuentra cumplido, ya que la posible afectación a los derechos a la vida e integridad personal, por su propia naturaleza, constituyen la máxima situación de irreparabilidad.

36. Finalmente, respecto al alegato del principio de complementariedad, la Comisión recuerda que este en efecto informa transversalmente al sistema interamericano y que la jurisdicción internacional es “coadyuvante” de las nacionales, sin que las sustituya<sup>23</sup>. Sin embargo, la invocación del principio de complementariedad, como argumento de improcedencia para la adopción de medidas cautelares, supone que el Estado concernido haya satisfecho la carga de demostrar que las personas beneficiarias ya no se encuentren en el supuesto establecido en el artículo 25 del Reglamento. Es decir, que como consecuencia de las medidas implementadas por las autoridades, se haya producido un impacto sustantivo tal en la disminución o mitigación de la situación de riesgo de tal forma que no permita apreciar una situación que cumpla con el requisito de gravedad y urgencia que precisamente requieren la intervención internacional para prevenir daños irreparables<sup>24</sup>. En el presente asunto, la Comisión constata que la situación planteada sí satisface los requisitos del artículo 25 del Reglamento, justificándose así la adopción de medidas cautelares para salvaguardar sus derechos.

### III. BENEFICIARIOS

37. La Comisión declara que los beneficiarios de la presente medida cautelar son las personas privadas de libertad en la Penitenciaría Pública Jorge Santana, quienes resultan identificables en los términos del artículo 25.6.b del Reglamento de la CIDH.

### IV. DECISIÓN

38. 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, esta solicita a Brasil que:

- a. adopte las medidas necesarias para proteger la vida, integridad personal y salud de las personas privadas de libertad en la Penitenciaría Pública Jorge Santana; en particular, garantizando una atención médica adecuada y oportuna, de acuerdo con las recomendaciones de los expertos correspondientes;

<sup>23</sup> Ver *inter alia*: CIDH, Francisco Javier Barraza Gómez respecto de México (MC-209-14), Resolución de 15 de agosto de 2017, párr. 22. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>; CIDH, Paulina Mateo Chic respecto de Guatemala (MC 782-17), Resolución de 1 de diciembre de 2017, párr. 34; Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2017/49-17MC782-17-GU.pdf>; y CIDH, Santiago Maldonado respecto de Argentina (MC 564-2017), Resolución de 22 de agosto de 2017, párr. 16. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2017/32-17MC564-17-AR.pdf>

<sup>24</sup> *Ibidem*

- b. adopte las medidas necesarias para asegurar que las condiciones de detención de los beneficiarios se adecúen a los estándares internacionales aplicables; en particular, garantizando que la estructura de la Penitenciaría Pública Jorge Santana reúna las condiciones de seguridad necesarias, atendiendo a la situación de los beneficiarios con discapacidad o lesionados, mutilados, fracturados o heridos de otras formas, y a fin de prevenir mayores afectaciones a toda la población carcelaria; tomando acciones inmediatas para reducir sustancialmente el hacinamiento; y proveyendo una salubridad e higiene adecuadas;
- c. concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y
- d. informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

39. La Comisión solicita al Gobierno de Su Excelencia que tenga a bien informar a la Comisión, dentro del plazo de 15 días contados a partir de la fecha de la presente comunicación, sobre la adopción de las medidas cautelares acordadas y actualizar dicha información en forma periódica.

40. La Comisión resalta que, de conformidad con el artículo 25.8 del Reglamento de la Comisión, el otorgamiento de medidas cautelares y su adopción por el Estado no constituyen prejuzgamiento sobre la posible violación de los derechos protegidos en la Convención Americana y otros instrumentos aplicables.

41. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva que notifique la presente Resolución al Estado de Brasil y a los solicitantes.

42. Aprobado el 5 de febrero de 2020 por: Esmeralda Arosemena de Troitiño, Presidenta; Joel Hernández García, Primer Vice-Presidente; Antonia Urrejola Noguera, Segunda Vice-Presidenta; Margarette May Macaulay; y Julissa Mantilla.