

**RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
DE 18 DE JUNIO DE 2005**

MEDIDAS PROVISIONALES

CASO DE LAS PENITENCIARIÁS DE MENDOZA

VISTOS:

1. El escrito de 14 de octubre de 2004 y sus anexos, mediante los cuales la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión Interamericana" o "la Comisión") sometió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte", "la Corte Interamericana" o "el Tribunal") una solicitud de medidas provisionales, de conformidad con los artículos 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o "la Convención Americana"), 25 del Reglamento de la Corte (en adelante "el Reglamento") y 74 del Reglamento de la Comisión, con el propósito de que, *inter alia*, el Estado de Argentina (en adelante "el Estado" o "Argentina") proteja la vida e integridad personal "de las personas reclusas en la Penitenciaría Provincial de Mendoza y en la unidad Gustavo André, de Lavalle, así como las de todas las personas que ingresen a tales centros carcelarios, entre ellas los empleados y funcionarios que prest[en] sus servicios en dichos lugares". Concretamente, la Comisión solicitó a la Corte que, con base en el artículo 63.2 de la Convención Americana, requiriera al Estado:

- a) que adopte sin dilación todas las medidas de seguridad y control que sean necesarias para preservar la vida e integridad personal de las personas reclusas en la Penitenciaría de Mendoza y en la unidad Gustavo André, de Lavalle, así como las de todas las personas que ingresen a tales centros carcelarios, entre ellas los empleados y funcionarios que prestan sus servicios en dichos lugares;
- b) que adopte medidas inmediatas conducentes a la separación de los internos encausados y los condenados, en cumplimiento de las condiciones exigibles bajo los estándares internacionales aplicables a la materia;
- c) que lleve a cabo investigaciones serias, completas y ágiles en relación con los actos de violencia ocurridos al interior de la Penitenciaría de Mendoza y la unidad Gustavo André; individualice a los responsables y les imponga las sanciones correspondientes, como mecanismo de prevención para impedir la recurrencia de nuevos hechos de violencia;
- d) que dentro de un plazo razonable presente a consideración del Tribunal un plan para la reubicación de los internos que alberga en exceso la Penitenciaría de Mendoza y la unidad Gustavo André, respetando su capacidad máxima y las necesidades en materia de recursos humanos, pero sin generar un nuevo problema de hacinamiento en otros establecimientos carcelarios[,] y
- e) que dentro de un plazo razonable proceda a la readecuación de las instalaciones de la Penitenciaría de Mendoza y la unidad Gustavo André a fin

de que presten las condiciones mínimas sanitarias, de espacio y dignidad necesarias para albergar a los internos.

2. La nota de la Secretaría de la Corte Interamericana (en adelante "la Secretaría") de 15 de octubre de 2004, mediante la cual, siguiendo instrucciones del Presidente de la Corte (en adelante "el Presidente"), otorgó plazo hasta el 25 de octubre de 2004 para que el Estado presentara sus observaciones a la solicitud de medidas provisionales (*supra* Visto 1).

3. Los escritos de la Comisión Interamericana de 15 de octubre y de 2 y 12 de noviembre de 2004, mediante los cuales reiteró su solicitud de medidas provisionales y presentó información adicional en relación con su solicitud.

4. Los escritos presentados entre el 1 de noviembre y el 1 de diciembre de 2004, mediante los cuales los representantes de las personas a favor de quienes se solicitan las medidas provisionales (en adelante "los representantes"), se refirieron a la solicitud de medidas provisionales, a nuevos hechos de violencia y a las condiciones de detención en las prisiones de referencia.

5. Los escritos de 4 y 12 de noviembre de 2004, mediante los cuales el Estado presentó sus observaciones a la solicitud de medidas provisionales, en las cuales señaló, *inter alia*, que coincidía en que la situación planteada es crítica y señaló que se encuentran en proceso de cumplimiento un conjunto de medidas orientadas a la satisfacción de la solicitud interpuesta por la Comisión.

6. La carta del Presidente de la Corte de 5 de noviembre de 2004, mediante la cual tomó nota de la posición expresada por el Estado con respecto a la solicitud de medidas provisionales, así como de las diversas medidas que había venido adoptando en relación con la situación planteada y en respuesta a las medidas cautelares dictadas por la Comisión Interamericana. A su vez, advirtió con preocupación que habían resultado muertas o heridas varias personas privadas de libertad, así como guardias penitenciarios, en la Penitenciaría Provincial de Mendoza y en la unidad penitenciaria Gustavo André, de Lavalle durante un período de siete meses. En particular, consideró de gravedad que, con posterioridad a la presentación de la solicitud de medidas provisionales y durante la vigencia de las medidas cautelares dictadas por la Comisión, haya resultado una persona muerta y otra herida, quienes se encontraban privadas de libertad en la Penitenciaría Provincial de Mendoza. Al respecto, expresó la seguridad de que el Estado atendería las medidas cautelares solicitadas por la Comisión mientras la Corte decidía respecto de la solicitud de medidas provisionales, la cual decidió poner en conocimiento del pleno de la Corte. Finalmente, instó al Estado a que

adoptara las providencias que fueren necesarias para proteger la vida e integridad personal de las personas a favor de quienes se solicitaron medidas provisionales.

7. La Resolución de la Corte de 22 de noviembre de 2004, mediante la cual resolvió:

1. Requerir al Estado que adopte de forma inmediata las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de todas de las personas privadas de libertad en la Penitenciaría Provincial de Mendoza y en la unidad Gustavo André, de Lavalle, así como la de todas las personas que se encuentren en el interior de éstas.

2. Requerir al Estado que, como una medida de protección adecuada a la presente situación, investigue los hechos que motivan la adopción de estas medidas provisionales, con el fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes.

[...]

8. El escrito de 22 de noviembre de 2004, mediante el cual los representantes manifestaron que el 21 de noviembre del 2004 un interno había sido herido de gravedad y se encontraba en terapia intensiva.

9. El escrito de 27 de noviembre de 2004, mediante el cual los representantes reiteraron la necesidad de que la Comisión Interamericana visitara "en forma urgente" la Penitenciaría de Mendoza y manifestaron, *inter alia*, que:

- a) no se advirtieron avances en las construcciones;
- b) los pabellones carecen de luz artificial;
- c) el promedio de personas por celda es de cuatro a cinco en lugares para una o dos personas;
- d) muchos internos duermen en el piso; no poseen utensilios para comer; no hay agua potable;
- e) la escuela se usa como dormitorio para los presos que salen a trabajar durante el día;
- f) los médicos no suben a los pabellones porque temen por su vida e integridad física. Para ser atendidos los internos tienen que recurrir a presentar *hábeas corpus*;
- g) no existe vigilancia dentro de los pabellones;
- h) existe mucha preocupación de parte de los presos en relación con los procesos judiciales, la falta de comunicación con las autoridades y el rol del juzgado de Ejecución Penal para acceder al régimen progresivo de la Pena;
- i) los pabellones visitados se encuentran hacinados, sucios y son focos infecciosos donde conviven excrementos, ratas, insectos, cloacas tapadas, pabellones inundados con aguas servidas.
- j) en suma, las condiciones de detención constituyen un trato cruel inhumano y degradante; y
- k) se reitera la gravedad de la situación en el Pabellón 2, donde

los internos tienen un régimen de encierro de 23 horas y algunos llevaban ahí casi 30 días compartiendo una celda entre tres o cuatro personas.

10. Las comunicaciones de 27, 28, 29 y 30 de noviembre y de 1 de diciembre de 2004, mediante las cuales los representantes presentaron información adicional, así como sus "observaciones y propuestas en cumplimiento de lo ordenado en el punto 4 de la resolución adoptada" por la Corte, y manifestaron, *inter alia*, que habían resultado más personas heridas en la Penitenciaría de Mendoza.

11. El escrito de 29 de noviembre de 2004, mediante el cual el Estado presentó su informe sobre las medidas provisionales. Al respecto, manifestó, *inter alia*, que:

- a) "puede coincidir" en que la situación es crítica;
- b) ha dispuesto la implementación inmediata de la "Comisión de seguimiento de la situación penitenciaria en Mendoza". Dicha Comisión practicó una inspección en ésta el 25 de noviembre de 2004, con el objeto de evaluar la situación inoperante y de consensuar una estrategia que permita dar efectivo cumplimiento a la resolución adoptada;
- c) hubo una reunión entre funcionarios de Cancillería, el Subsecretario de Justicia provincial, personal de la Secretaría de Derechos Humanos y los peticionarios, para evaluar las medidas inmediatas que deberá adoptar el Gobierno de la Provincia de Mendoza. El gobierno local ha manifestado que implementaría las siguientes medidas inmediatas:
 - i. instalación de un sistema completo de cámaras de seguridad;
 - ii. incorporación de nuevos agentes penitenciarios;
 - iii. instalación y refuerzo de los sistemas de iluminación del penal;
 - iv. evaluación de la constitución del Poder Ejecutivo provincial como querellante en las causas en las que se investigan los sucesos que provocaron las muertes y lesiones; y
 - v. designación inmediata de un Ombudsman penitenciario.
- d) se ha considerado un plan de medidas urgentes orientadas a moderar el hacinamiento, así como a mejorar las condiciones sanitarias, consistentes en acciones de implementación inmediata complementarias del plan de trabajo a corto, mediano y largo plazo; y
- e) renueva su firme voluntad en realizar sus mejores esfuerzos

para cumplimentar lo requerido por la Corte.

12. El escrito de 6 de diciembre 2004, mediante el cual los representantes informaron que un interno había sido asesinado y descuartizado en el Pabellón No. 7 de la Penitenciaría de Mendoza.

13. El escrito de 6 de diciembre 2004, mediante el cual los representantes remitieron las observaciones a la respuesta del Estado (*supra* Visto 11). Al respecto, manifestaron, *inter alia*, que:

- a) existe una duplicidad de realidades, por una parte el Estado contesta y manifiesta sus promesas de cumplimiento y, por otro, el gobierno de la Provincia de Mendoza realiza lo contrario;
- b) el asesinato y descuartizamiento del interno se produjo con tiempo suficiente para eviscerarlo;
- c) no se ha dispuesto ningún tipo de dispositivo, guardias o medida alguna tendiente a preservar la vida y la integridad física de los internos;
- d) no se ha incorporado personal para establecer sistemas de vigilancia efectivos; no hay cámaras en el Pabellón No. 7; no se ha hecho nada respecto de los sistemas de iluminación;
- e) la designación de un defensor penitenciario es sólo una promesa;
- f) continúa el hacinamiento en las celdas;
- g) no se ha contratado personal de trabajo social y psicólogos;
- h) no hay avances en la situación sanitaria;
- i) no se ha realizado censo alguno; y
- j) se reemplazó al Director del Penal por otro funcionario pero se mantuvo a la cúpula del Ministerio de Justicia y Seguridad que conduce la supuesta implementación de un plan de estas medidas.

14. El escrito de 9 diciembre 2004, mediante el cual los representantes informaron que se produjeron más heridos en la Penitenciaría de Mendoza.

15. El escrito de 9 diciembre 2004, mediante el cual la Comisión Interamericana presentó sus observaciones al primer informe estatal. Al respecto, manifestó, *inter alia*, que:

- a) el Estado no ha dado pleno cumplimiento a su obligación de prevenir los ataques contra la vida e integridad personal de los internos de la Penitenciaría de Mendoza, ni ha adoptado las medidas de seguridad indispensables para impedir nuevos incidentes de violencia;
- b) valora las medidas tomadas por el Estado. Sin embargo, estima que la urgencia e inminencia en la situación que

motivaron las medidas provisionales, demandan del Estado la adopción de acciones de impacto inmediato para la situación de riesgo en la que se encuentran los beneficiarios de las medidas de protección. La Comisión constató, con preocupación, que el Estado no hubiera informado sobre la ejecución de acciones de esta naturaleza;

- c) espera que el Estado informe sobre las medidas de investigación;
- d) el Comisionado Florentín Meléndez realizaría una visita de trabajo a las ciudades de Buenos Aires y Mendoza y uno de los propósitos fundamentales de esta visita era verificar las condiciones en la Penitenciaría Provincial de Mendoza;
- e) es necesario que se mantengan vigentes las medidas provisionales y que se realice una evaluación urgente de las condiciones de inseguridad en los centros carcelarios afectados; y
- f) es pertinente solicitar a la Corte que ordene las siguientes medidas urgentes:
 - i. el aumento del número de guardias destinados a custodiar la seguridad interna de la penitenciaría provincial y de la unidad Gustavo André de Lavalle;
 - ii. la implementación de un sistema de inspección penitenciaria externa, al menos mientras dure la emergencia y se mantengan las medidas provisionales;
 - iii. las requisas periódicas y el decomiso de armas al interior de la penitenciaría provincial;
 - iv. el aislamiento temporal de los posibles líderes de hechos violentos en celdas individuales, siempre que ello no implique una incomunicación absoluta de los reclusos; y
 - v. la separación inmediata de los presos por categorías, de acuerdo con los estándares contemplados en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los Reclusos, y particularmente, la separación de los internos con antecedentes de comportamiento violento del resto de la población de la penitenciaría.

16. El escrito de 23 de diciembre de 2004, mediante el cual los representantes remitieron una resolución de *habeas corpus*, en la que se hizo "lugar parcialmente [...] a favor de los procesados alojados en Penitenciaría Provincial".

17. El escrito de 25 de enero de 2005, mediante el cual los representantes presentaron una noticia del Diario Uno de ese mismo día, en que se informaban los nombres de dos supuestos fugados y

manifiestaba que “un interno fue apuñalado [el 24 de enero de 2005] en el penal [...] y [estaba siendo] intervenido quirúrgicamente.”

18. El escrito de 3 de febrero de 2005, mediante el cual los representantes informaron que “el [2 de febrero de 2005] falleció el interno Marcelo Javier Camargo Quiroga que había sido [supuestamente] herido dos meses atrás en una riña en la Penitenciaría de Mendoza”.

19. El escrito de 8 de febrero de 2005, mediante el cual el Estado presentó su segundo informe sobre las medidas provisionales. En dicho escrito manifestó, *inter alia*, que:

- a) se han realizado refacciones a medidas físicas de seguridad y alojamiento en el pabellón No. 7;
- b) se adquirió diverso material para el esparcimiento de los internos; se han dispuesto actividades de laborterapia y reinserción social;
- c) se implementó un esquema de guardias de 24 horas;
- d) se realizaron medidas relacionadas con el tratamiento de la pena;
- e) se incautaron más de 100 elementos punzo-cortantes;
- f) la Legislatura de la Provincia de Mendoza sancionó la ley No. 7327, mediante la cual se declaró el “Estado de Emergencia Físico-Funcional del Sistema Penitenciario de la Provincia de Mendoza y dependencias destinadas al alojamiento, custodia y guarda de personas procesadas, detenidas o en cumplimiento de las penas privativas de la libertad por comisión de delitos, por el término de un [...] año a partir de la promulgación de la presente”. Dicha normativa establece que la emergencia “comprende los aspectos preventivos, asistenciales, sanitarios, rehabilitación, infraestructura edilicia, y demás servicios”;
- g) hubo algunas fugas de algunos internos de la Penitenciaría de Mendoza; y
- h) renovaba su firme voluntad de realizar sus mejores esfuerzos para cumplir con las medidas provisionales.

20. La nota de 8 de febrero de 2005, mediante la cual la Secretaría, siguiendo instrucciones del Presidente, solicitó al Estado que en su próximo informe se refiriera a los hechos indicados por los representantes de los beneficiarios, en relación con los reclusos que supuestamente habían sido heridos o han fallecido con posterioridad a que las medidas fueran ordenadas por la Corte, específicamente a las medidas adoptadas al respecto y a las respectivas investigaciones, su avance y resultados.

21. El escrito de 18 de febrero de 2005, mediante el cual los representantes “adjunt[aron] el informe [...] referido a la última visita

realizada en la Penitenciaría de Mendoza por la Comisión de Seguimiento de [l presente] caso”.

22. El escrito de 8 de marzo de 2005, mediante el cual los representantes presentaron sus “observaciones [...] al segundo informe del Estado argentino”. En dicho escrito manifestaron, *inter alia*, que:

- a) existe una significativa demora en los procesos judiciales de los internos;
- b) la ley de emergencia penitenciaria (ley No. 7327) contiene disposiciones contrarias a la Constitución Nacional, a la de la Provincia de Mendoza y al Pacto de San José, ya que dispone la emergencia físico-funcional del sistema penitenciario de Mendoza por un año, otorga al director prerrogativas violatorias al derecho de defensa, intenta trasladar a internos dentro y fuera de dicha Provincia, así como excluir a los establecimientos carcelarios del contralor municipal o de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza. Eso se hizo en el caso de los testigos de la muerte del interno Salinas Ares. Asimismo, se intenta neutralizar el control de la Municipalidad de Lavalle;
- c) pese a que había un cambio sustancial de actitud en las nuevas autoridades del Ministerio de Justicia y Seguridad del Gobierno de Mendoza y que no se habían producido nuevas muertes en el interior del penal, las condiciones de seguridad, higiene y salud de los detenidos no han mejorado sustancialmente y el gobierno no había cumplido muchos de los compromisos asumidos; y
- d) consideraban necesario que se mantuvieran las medidas provisionales.

23. La Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de marzo de 2005, mediante la cual resolvió:

-

1. Convocar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a los representantes de los beneficiarios de las medidas provisionales y al Estado de la Argentina, a una audiencia pública que se celebrará en Asunción, Paraguay, en la sede de la Corte Suprema de Justicia de ese país, a partir del día 11 de mayo de 2005 [...] con el propósito de que la Corte escuche sus argumentos sobre los hechos y circunstancias relativos a la implementación de las medidas provisionales ordenadas por ésta a favor de todas de las personas privadas de libertad en la Penitenciaría Provincial de Mendoza y en la unidad Gustavo André, de Lavalle, así como la de todas las personas que se encuentren en el interior de éstas.

2. Que la presente convocatoria es independiente de los plazos estipulados en la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2004, para la presentación periódica de los informes del Estado sobre las providencias adoptadas, así como para las respectivas observaciones de los representantes de los beneficiarios de las medidas provisionales y de la Comisión Interamericana.

3. Requerir al Estado del Paraguay, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 incisos 1 y 3 del Reglamento, su cooperación para llevar a cabo la audiencia pública sobre medidas provisionales convocada en la presente Resolución, por

celebrarse en ese país, así como facilitar la entrada y salida de su territorio de aquellas personas que representarán a la Comisión Interamericana, a los representantes de los beneficiarios de las medidas y al Estado de la Argentina en dicha audiencia.

[...]

24. El escrito de 6 de abril de 2005, mediante el cual la Comisión presentó sus observaciones al segundo informe estatal. En dicho escrito manifestó, *inter alia*, que:

- a) siguen existiendo los factores que generan la situación de riesgo y gravedad; la falta de debida diligencia mantiene el riesgo de daño irreparable a la vida de los beneficiarios;
- b) realizó una visita de trabajo *in situ* del 13 al 17 de diciembre de 2004, en la cual observó que:
 - i. las deplorables condiciones de seguridad en la Penitenciaría provincial propician los altos índices de violencia entre internos;
 - ii. el Director reconoció que el sistema de seguridad era deficiente;
 - iii. el personal penitenciario destinado a la custodia del establecimiento no es suficiente y no se encuentra debidamente capacitado. Además, por su notoria desventaja numérica frene a la cantidad de internos, tienen temor de acceder a los pabellones y no lo hacen en forma regular, sino que observan las actividades de los reclusos desde el exterior;
 - iv. la falta de una custodia adecuada ha facilitado la perpetración de hechos de violencia y, en cierta medida, ha asegurado su impunidad;
 - v. las condiciones de higiene son deplorables; las celdas carecen de iluminación artificial y el ingreso de luz natural es sumamente limitado; no existe un sistema de ventilación;
 - vi. no existe formalmente un plan de contingencia para controlar motines o enfrentar siniestros;
 - vii. los internos no se encuentran separados por categorías, ni reciben un trato diferenciado en atención a su edad, la evolución en el cumplimiento de la pena, o la naturaleza de los delitos por los cuales se encuentran condenados o procesados;
 - viii. una de las causas frecuentes de la violencia entre presos es la ausencia de actividades en las cuales ocuparse durante las horas de recreo;
 - ix. debido a la lentitud con la que actúan los operadores de justicia, las personas recluidas no tienen régimen diferenciado y no hay distinciones ni privilegios entre condenados y procesados. Dicha situación podría

empeorar por la declaratoria de emergencia del sistema penitenciario de Mendoza que autoriza a las autoridades del Ejecutivo provincial a no separar a los internos por categorías; y

- x. no ha entrado en funcionamiento el nuevo Juzgado de Ejecución Penal;
-
- c) con posterioridad a la orden de adopción de medidas provisionales, se produjeron una serie de hechos de violencia que evidencian la continuidad de la situación de inseguridad y la necesidad de ordenar una serie de acciones específicas;
 - d) las recientes fugas de internos también ponen en evidencia las deficiencias del sistema de seguridad;
 - e) la continuación de los hechos de violencia, incluidos dos homicidios cometidos con posterioridad a la adopción de la resolución de medidas provisionales, así como la continuada falta de seguridad y control, evidencian que el Estado no ha dado pleno cumplimiento a su obligación de prevenir los ataques contra la vida e integridad personal de los internos de la Penitenciaría, y que no ha adoptado las medidas de seguridad indispensables para impedir nuevos incidentes de violencia;
 - f) en cuanto a la investigación de los hechos violentos ocurridos en 2004 y 2005, que terminaron con la muerte de 18 internos y lesiones para otros tantos, el Estado no ha informado el estado actual de dichas indagaciones y sus resultados;
 - g) hasta la fecha prácticamente ningún funcionario administrativo o de seguridad ha sido investigado ni sancionado, pese a múltiples denuncias de los internos por maltrato físico y psicológico;
 - h) pese a que el gobierno federal ha solicitado constituirse en querellante en los procesos iniciados en relación con los hechos violentos ocurridos en la Penitenciaría, dichas solicitudes han sido sistemáticamente desechadas por las autoridades judiciales provinciales;
 - i) el proceso de diseño e implementación de las medidas provisionales cuenta con la participación de los representantes de los beneficiarios;
 - j) solicita a la Corte que inste al Estado a llevar a cabo investigaciones serias, completas y ágiles para individualizar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes. Además, que requiera al Estado información urgente, concreta y detallada sobre las acciones emprendidas respecto de los siguientes puntos:
 - i. aumento de números de guardias y del cambio en los patrones de vigilancia;
 - ii. implementación de nuevas medidas para el control de

- la seguridad;
- iii. identificación y reubicación de los posibles líderes de hechos violentos;
- iv. separación de los presos por categorías;
- v. solución de problemas de higiene, falta de agua y la adecuación del sistema de iluminación; y
- vi. mejora de servicios médicos.

25. El escrito de 18 de abril de 2005, mediante el cual el Estado presentó su tercer informe estatal. En dicho escrito manifestó, *inter alia*, que:

- a) en marzo de 2005 el equipo técnico de la llamada Comisión de Seguimiento, integrado por representantes de la Cancillería, de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, de la Subsecretaría de Justicia de la Provincia de Mendoza, y de representantes de los peticionarios elaboró un informe;
- b) las nuevas autoridades provinciales llevaron a cabo medidas tendientes a mejorar la situación penitenciaria y se han adoptado medidas fundadas en el informe de la Comisión de Seguimiento, respecto de cámaras de seguridad, sistema de iluminación, incorporación de agentes penitenciarios, proyecto de plan de carrera a nivel universitario para los agentes, refacciones de los pabellones, adquisición de material para esparcimiento, actividades de laborterapia y reinserción social, condiciones de salud, inauguración de un pabellón, refuncionalización de la Oficina de Gestión, Control y Seguimiento de la Pena, creación de la Oficina de Peticiones y Notificaciones de Internos, y refuncionalización de la Oficina de Instrucción de Actuaciones Disciplinarias;
- c) en atención a las demoras en los procesos judiciales, se sancionó la Ley No. 7340, que creó el nuevo Juzgado de Ejecución;
- d) cuatro internos que testificaron en las investigaciones sobre el asesinato del interno Salinas han sido devueltos a la Provincia de Mendoza, por lo que el Estado tomó las medidas de seguridad necesarias para preservar su integridad psico-física;
- e) las investigaciones sobre el asesinato del interno Cuellar se encontraban en pleno diligenciamiento; y
- f) renovaba su voluntad de realizar esfuerzos para cumplir las medidas provisionales.

26. La audiencia pública sobre las medidas provisionales celebrada en Asunción, Paraguay en la sede de la Corte Suprema de Justicia de ese país, el 11 de mayo de 2005, en la que comparecieron:

por la Comisión Interamericana:

-
Florentín Meléndez; delegado;
Elizabeth Abi-Mershed, asesora;
Víctor Madrigal, asesor;
Juan Pablo Albán, asesor; y
Lilly Ching, asesora;

por los representantes:

Carlos Eduardo Varela Álvarez; y
Pablo Gabriel Salinas;

por el Estado:

Jorge Nelson Cardozo, de la Secretaría de Relaciones Exteriores;
Alberto Javier Salgado, de la Dirección de Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores; y
Alejandro Acosta, Subsecretario de Justicia del Gobierno de la Provincia de Mendoza.

27. Los alegatos expuestos por la Comisión en la referida audiencia pública, entre los cuales manifestó que:

- a) es esencial que las medidas provisionales se mantengan;
- b) es necesario que la Corte dé mayor especificidad de las medidas que deben adoptar los gobiernos local y federal en el sistema penitenciario y en el ámbito judicial, para que exista un cumplimiento cabal de las medidas;
- c) las medidas provisionales no han sido cumplidas en forma eficaz. Los internos se encuentran abandonados; 18 internos y un guardia han muerto desde comienzos de 2004 y ha habido muchos internos y guardias heridos; existen condiciones inhumanas que ponen en riesgo la integridad personal de los internos, tales como la sobrepoblación y la falta de servicios sanitarios; el sistema de seguridad es deficiente, lo que propicia la violencia entre internos; el personal penitenciario es insuficiente; la mayoría de los internos no tienen acceso a la escuela o a talleres; no existen planes de contingencia; no existe separación entre condenados y procesados, ni por su peligrosidad; existe demora en la tramitación de los procesos; sólo existe un juzgado de ejecución penal y, además, éste no concede beneficios penitenciarios; y no se ha creado el nuevo juzgado de ejecución penal;
- d) la Comisión, en su visita *in loco*, constató las situaciones precarias en la que viven los internos;
- e) el Estado no ha informado sobre las acciones concretas para reforzar la cantidad de guardias, la calidad de monitoreo u otros

controles para preservar el orden, ni sobre las investigaciones de los asesinatos ocurridos; y

- f) reconoce que se han hecho algunos esfuerzos tendientes al mejoramiento de la situación, pero no han sido suficientes. Asimismo, valora las acciones de la Comisión de Seguimiento pero es necesario hacerla más efectiva.

28. Los alegatos expuestos por los representantes en la referida audiencia pública, en los cuales coincidieron en sus apreciaciones con la Comisión, y manifestaron además que :

- a) es necesario mantener y ampliar las medidas provisionales;
- b) las entrevistas realizadas a los internos reflejan su situación carcelaria;
- c) los internos no cuentan con actividades físicas, ni atención médica o psicológica; las condiciones de higiene son deplorables, al grado que los internos pueden ser infectados de hepatitis o de sida;
- d) de 19 muertes que ha habido en la prisión, sólo en dos casos ha habido imputados;
- e) quienes declararon sobre una de las muertes, fueron trasladados y sus nombres dados a la prensa;
- f) tres menores han sido condenados a prisión perpetua en violación a la Convención sobre los Derechos del Niño; y
- g) es necesario un sistema de seguridad que sea compatible con los derechos humanos. En particular, es necesario determinar cuáles son los factores que causan la violencia para mejorar las relaciones interindividuales de los detenidos, entre los cuales destacan el hacinamiento; la falta de atención médica y psicológica; la falta de actividades y capacitación para lograr una reinserción; la duración del proceso; y la corrupción que facilita la existencia de armas y drogas, así como la consecuente formación de grupos de poder a lo interno de la prisión.

29. Los alegatos expuestos por el Estado en la referida audiencia pública, en los cuales expresó, *inter alia*, que :

- a) la situación de las penitenciarías de Mendoza es innegable, real y es necesario resolverla de manera urgente e inmediata;
- b) el sistema carcelario se encuentra en crisis, por lo que para resolver las presentes medidas es necesaria la ayuda y colaboración de todo el grupo;
- c) comparte la preocupación con la Comisión y los representantes, por lo que reafirma su voluntad y compromiso de adoptar, en el marco de sus competencias internas e internacionales, las medidas conducentes;
- d) no objeta la necesidad de que continúen las medidas

- provisionales y, si la Corte lo considera pertinente, que éstas se realicen con mayor especificidad;
- e) valora el papel de la Comisión y de la Corte;
 - f) se ha acordado que la Comisión de Seguimiento creada en noviembre de 2004 no trabaje más desde Buenos Aires por lo que se creó un grupo de trabajo permanente en la Provincia;
 - g) el gobierno provincial ha sido reestructurado;
 - h) se han dado avances después de la visita *in loco* de la Comisión, lo cual consta en el informe de la Comisión de Seguimiento. Estos avances sirven para paliar la situación pero deben profundizarse;
 - i) las medidas que se toman a nivel ejecutivo no se plasman en la realidad;
 - j) existe una deficiencia en el poder judicial. Sin embargo, cuando sucedió la última muerte se llevó a cabo una investigación inmediata por parte de las autoridades judiciales;
 - k) el pabellón No. 7 de la Penitenciaría ha sido clausurado;
 - l) se está construyendo un nuevo establecimiento penal;
 - m) ya hay una fecha próxima para los exámenes concernientes para la creación del 2º juzgado de ejecución; y
 - n) existe una propuesta para que la doble instancia sea trasladada en forma operativa a lo que es la aplicación de la pena.

30. El llamamiento del Presidente de la Corte realizado durante dicha audiencia pública, mediante el cual invitó a la Comisión, a los representantes y al Estado, en atención a su coincidencia en cuanto al diagnóstico de la situación, a la apreciación de los hechos y a su extraordinaria gravedad, a presentar un planteamiento conjunto para dar mayor especificidad a las medidas provisionales.

31. El acta suscrita por los representantes de la Comisión, los representantes y el Estado, presentada el 11 de mayo de 2005 ante la Corte durante dicha audiencia pública, mediante la cual manifestaron su conformidad de mantener vigentes las medidas provisionales y acordaron "elevar a la consideración de la [...] Corte Interamericana [...] el siguiente conjunto de medidas destinadas a que [el] Tribunal evalúe la posibilidad de especificar el contenido de la Resolución de 22 de noviembre de 2004, a fin de garantizar la vida y la integridad física de los beneficiarios de dicha resolución:"

1. Con respecto al personal penitenciario, adoptar medidas tendientes a:
 - a. En lo inmediato: incrementar el personal penitenciario destinado a garantizar la seguridad en los establecimientos;
 - b. variar los patrones de vigilancia de manera tal que asegure su adecuado control y la presencia efectiva en los pabellones;
 - c. a mediano plazo, llevar a cabo un proceso de depuración del cuerpo de agentes penitenciarios que garantice una adecuada prestación del servicio;
 - d. en forma constante, asegurar la capacitación y formación continua del personal penitenciario; y
 - e. requerir a las autoridades de la Inspección General de Seguridad de la

Provincia que informen el resultado de las investigaciones sobre la responsabilidad funcional de las muertes y heridos en la Penitenciaría de Mendoza y de Gustavo André durante 2004/2005 y a expedirse en relación a los procesos administrativos en trámite.

2. Separación de los internos por categorías:
 - a. En lo inmediato: adoptar las medidas necesarias para separar a los internos procesados de los condenados y los [j]óvenes adultos de los adultos; y
 - b. en forma progresiva: desarrollar un mecanismo de clasificación teniendo en cuenta por lo menos los criterios establecidos en el artículo 8 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas.
3. Medidas para evitar la presencia de armas dentro de los establecimientos:

Implementar acciones para que, de manera inmediata, sean requisadas las armas de todo tipo que pudieran existir en el interior de los establecimientos, con un adecuado monitoreo, y con presencia y control judicial, a efectos de garantizar su legalidad. Asimismo, se deberán adoptar las medidas que sean necesarias para evitar el ingreso clandestino de armas, incluyendo [en] el control a los ámbitos destinados a los agentes penitenciarios.
4. Régimen disciplinario:
 - a. De manera inmediata: se deberán adoptar las medidas que fueran necesarias a efectos de que, a la mayor brevedad, se notifique a la defensa de toda persona que sea objeto de un sumario administrativo tendiente a aplicarle una sanción, con el objeto de garantizar que pueda ejercer adecuadamente su derecho de defensa; y
 - b. a mediano plazo: se deberán adoptar las medidas legislativas o de otra índole que fueran necesarias para establecer un régimen disciplinario conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables.
5. Mejoras Progresivas en las Condiciones de Detención:
 - a. De manera inmediata: implementar un relevamiento de las personas alojadas en el sistema penitenciario provincial, el que estará a cargo del Ministerio de Justicia y Seguridad de Mendoza; el acceso a duchas y sanitarios que funcionen; se proveerá semanalmente artículos de higiene; se garantizará el acceso al agua potable suficiente; se adoptarán las medidas necesarias para que todas las áreas del penal estén iluminadas; se prohibirán los encierros prolongados y los grupos de represión de encapuchados y las restricciones de visitas; se prohibirá el acceso de personal con perros a los pabellones, como igualmente en la zona en que se encuentren las visitas;
 - b. a mediano plazo, se ampliará el registro de los internos, de conformidad [con] lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Bulacio, párrafo 132;
 - c. se informará bimestralmente del resultado del relevamiento del estado de salud de los internos indicando las historias clínicas confeccionadas, el tratamiento indicado y asegurando la provisión de medicamentos y la alimentación sugerida;
 - d. en un mediano plazo se implementará la atención psicológica, siquiátrica, odontológica y oftalmológica;
 - e. se garantizará el acceso equitativo de los internos a los Programas de Trabajo, recreación, educación formal y no formal y se crearán otros programas vinculados a la reinserción;
 - f. disminuir el hacinamiento mediante la reducción de la cantidad de personas encarceladas en prisión preventiva (conforme con los criterios establecidos en el reciente fallo de la CSJN sobre las cárceles de Buenos Aires) para lo cual se deberán utilizar mecanismos alternativos a la prisión preventiva por ejemplo programas de libertad bajo palabra; y
 - g. en cuanto el hacinamiento se debe garantizar el efectivo cumplimiento del régimen progresivo de la pena.
6. Activación del sistema judicial:
 - a. Efectivo cumplimiento de los plazos de duración de los procesos judiciales conforme lo dictamina el Pacto de San José de Costa Rica y el Código Procesal Penal de la Provincia de Mendoza;
 - b. investigación de los hechos de violencia acaecidos en la Penitenciaría de Mendoza y Gustavo André; y

- c. efectivo cumplimiento de la obligación de visitar periódicamente las cárceles por parte de Jueces, Fiscales y Defensores Oficiales con detenidos y/o procesados a cargo de la dependencia del Poder Judicial de la cual son Titulares.

7. Creación de Comisión de Investigación *ad hoc*:

- a. Tendrá como objetivo investigar los hechos de violencia y muertes sucedidos en los penales de la provincia de Mendoza desde enero de 2004 y hasta la fecha;
- b. dicha Comisión tendrá las características de especialidad, independencia e imparcialidad. Desarrollará su accionar en el marco de los principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, recomendadas por el Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas en su Resolución 1989/65 de 24 de mayo de 1989; y
- c. será nombrada por los gobiernos nacional y provincial conforme a las pautas referidas precedentemente.

8. Fortalecimiento de la Comisión de Seguimiento:

La comisión de seguimiento creada en noviembre de 2004, integrada por el gobierno nacional, por el gobierno de Mendoza, la Senadora nacional Marita Perceval, la Suprema Corte de Justicia provincial y por los peticionarios, será ampliada en su integración de modo de optimizar su horizonte de operación, evaluándose la posibilidad de incluir al [M]inisterio del Interior de la Nación, la Jefatura de Gabinete de la Nación y la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

9. Asistencia y cooperación:

El Estado Nacional se compromete a asistir a la provincia de Mendoza con los recursos necesarios para la implementación de las medidas establecidas en el presente documento.

32. El escrito de 20 de mayo de 2005, mediante el cual los representantes manifestaron que "varios internos se han co[s]ido la boca en el Pabellón 3 de la Penitenciaría Local en protesta por haber sido injustamente sancionados [...] al haber realizado una huelga de hambre [...] debido a la demora en sus procesos judiciales."

33. La comunicación de 26 de mayo de 2005, mediante la cual los representantes solicitaron que "se incorpore el informe anual de Amnistía Internacional en lo relativo a Argentina y a Mendoza" al expediente del presente caso, lo cual fue realizado por instrucciones del Presidente.

34. El escrito de 14 de junio de 2005, mediante el cual el Estado presentó su cuarto informe estatal. En dicho escrito manifestó, *inter alia*, que:

- a) se nombró una Directora del Servicio Penitenciario de la Provincia de Mendoza, sin perjuicio de la continuidad del Director de la Penitenciaría;
- b) los objetivos de la Dirección del Servicio Penitenciario son, entre otros, establecer vínculos y coordinar con todas las Unidades del Sistema Penitenciario, para dar efectivo cumplimiento a las directivas o políticas que se deciden en el ámbito de la Subsecretaría de Justicia;

- c) el gobierno provincial se encuentra desarrollando un programa de cooperación con algunas empresas para ocupar como mano de obra a internos que se encuentren en fase de confianza;
- d) el gobierno provincial celebró un convenio con el Círculo Médico de la provincia, el cual ha permitido la atención de los internos;
- y
- e) las autoridades federales y provinciales se encuentran abocadas al diseño e implementación de un plan de contingencia.

CONSIDERANDO:

1. Que la Argentina es Estado Parte en la Convención Americana desde el 5 de septiembre de 1984 y, de acuerdo con el artículo 62 de la misma, reconoció la competencia contenciosa de la Corte en el mismo acto de ratificación.

2. Que el artículo 63.2 de la Convención Americana dispone que, “[e]n casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión”.

3. Que, en los términos del artículo 25 del Reglamento de la Corte,

[...]

- 2. Si se tratare de asuntos aún no sometidos a su conocimiento, la Corte podrá actuar a solicitud de la Comisión.

[...]

- 6. Los beneficiarios de medidas provisionales o medidas urgentes del Presidente podrán presentar directamente a la Corte sus observaciones al informe del Estado. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos deberá presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de los beneficiarios de las medidas o sus representantes.

[...]

4. Que en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos las medidas provisionales tienen un carácter no sólo cautelar en el sentido de que preservan una situación jurídica, sino fundamentalmente tutelar por cuanto protegen derechos humanos. Siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de la extrema gravedad y urgencia y de la prevención de daños irreparables a las personas, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo.

5. Que el caso que dio origen a las presentes medidas provisionales no se encuentra en conocimiento de la Corte en cuanto al fondo y que la adopción de medidas provisionales no implica una decisión sobre el fondo de la controversia existente entre los peticionarios y el Estado. Al adoptar medidas provisionales, la Corte únicamente está ejerciendo su mandato conforme a la Convención, en casos de extrema gravedad y urgencia que requieren medidas de protección para evitar daños irreparables a las personas.

6. Que el artículo 1.1 de la Convención establece la obligación general que tienen los Estados Partes de respetar los derechos y libertades en ella consagrados y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción. La Corte ha estimado que este deber es más evidente al tratarse de personas reclusas en un centro de detención estatal, caso en el cual el Estado es el garante de los derechos de las personas que se encuentran bajo su custodia.

7. Que la Corte ha establecido que “[u]na de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal de las personas privadas de libertad, es la de [procurar] a éstas las condiciones mínimas compatibles con su dignidad mientras permanecen en los centros de detención”.

8. Que de la información suministrada por la Comisión, los representantes y el Estado, las manifestaciones de aquéllos durante la audiencia pública (*supra* Vistos 27 a 29) y en particular del informe de la visita *in situ* realizada por la Comisión (*supra* Visto 24), se desprende claramente que, a pesar de determinadas medidas adoptadas por el Estado tendientes a mejorar las condiciones carcelarias (*supra* Vistos 11, 19, 25, 29 y 34), persiste una situación de extrema gravedad y urgencia y de posible irreparabilidad de daños a los derechos a la vida e integridad personal de los beneficiarios de las medidas. En particular, han continuado ocurriendo actos de violencia que han producido heridas o incluso la muerte de varios internos y guardias penitenciarios; las condiciones de detención siguen siendo precarias y las condiciones de seguridad insuficientes; y los procesos de los internos sufren de excesiva demora, lo cual repercute negativamente en el hacinamiento y las dificultades para la separación de presos por categorías. Esta situación ha sido también verificada por otras entidades internacionales.

9. Que la Corte valora positivamente el hecho de que, durante la audiencia pública celebrada el 11 de mayo de 2005 en la sede de la Corte Suprema de Justicia del Paraguay, la Comisión, los representantes y el Estado coincidieron en la necesidad de mantener vigentes las medidas provisionales y suscribieron un acuerdo en el

cual desglosaron los puntos que estimaron deben ser considerados por la Corte para hacer más específicas las medidas provisionales (*supra* Visto 31). La suscripción de este acuerdo constituye una contribución positiva al desarrollo de este procedimiento de medidas provisionales, para determinar las soluciones a la situación que originó la adopción de las mismas y a la vigencia de los principios que inspiran la Convención. El Tribunal destaca la buena fe que ha mostrado el Estado argentino ante esta jurisdicción, lo cual demuestra su compromiso con el respeto y la vigencia de los derechos humanos.

10. Que es relevante una decisión adoptada recientemente por la Corte Suprema de Justicia de la Argentina, al resolver un recurso de queja contra una sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, respecto de un recurso de *habeas corpus* interpuesto a favor de la totalidad de los detenidos que se encontraban en establecimientos policiales sobrepoblados y en comisarías de la Provincia de Buenos Aires. En esta resolución de 3 de mayo de 2005, dicha Corte Suprema hizo un análisis de instrumentos y jurisprudencia internacionales relativa a condiciones de detención, y realizó una serie de consideraciones y disposiciones aplicables, en gran medida, a una situación como la presente, a saber:

[...] Que un principio constitucional impone que las cárceles tengan como propósito fundamental la seguridad y no el castigo de los reos detenidos en ella, proscribiendo toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que ella exija (art. 18 de la Constitución Nacional). [...] Aunque la realidad se empeña muchas veces en desmentirlo, cabe destacar que la cláusula tiene contenido operativo. Como tal impone al Estado, por intermedio de los servicios penitenciarios respectivos, la obligación y responsabilidad de dar a quienes están cumpliendo una condena o una detención preventiva la adecuada custodia que se manifiesta también en el respeto de sus vidas, salud e integridad física y moral. La seguridad, como deber primario del Estado, no sólo importa resguardar los derechos de los ciudadanos frente a la delincuencia sino también, como se desprende del citado art. 18, los de los propios penados, cuya readaptación social se constituye en un objetivo superior del sistema y al que no sirven formas desviadas del control penitenciario.

[...] Que la situación no controvertida de los detenidos en la Provincia de Buenos Aires pone en peligro la vida y la integridad física del personal penitenciario y policial, además de que genera condiciones indignas y altamente riesgosas de trabajo de esos funcionarios y empleados.

Una prisión es un establecimiento en el que hay un fino equilibrio entre presos y personal, y la superpoblación provoca descontrol y violencia llevando ese equilibrio siempre precario al límite de la fragilidad. [...]

Las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas – si bien carecen de la misma jerarquía que los tratados incorporados al bloque de constitucionalidad federal – se han convertido, por vía del art. 18 de la Constitución Nacional, en el estándar internacional respecto de personas privadas de libertad. No cabe duda de que hay un marco normativo, no sólo nacional sino también internacional que, de confirmarse y continuarse la situación planteada, estaría claramente violado en la Provincia de Buenos Aires.

[...] Que ante esta situación es indudable que esta Corte no puede resolver todas las cuestiones particulares que importa, dadas las dificultades antes señaladas y el número de casos y variables posibles, pero es su deber instruir a la Suprema Corte y a los demás tribunales de la Provincia de Buenos Aires para que en sus respectivas competencias extremen la vigilancia para el adecuado cumplimiento de las Reglas

Mínimas y de las normas que nacional e internacionalmente imponen el tratamiento digno de toda persona privada de libertad y, en especial, en lo que hace a la tutela de la vida humana y la integridad física de los presos, del personal y de terceros.

[...] Que no escapa a esta Corte que de verificarse algunos de los extremos mencionados por el accionante, sería posible que se configurasen eventuales casos de agravamientos que importarían trato cruel, inhumano o degradante u otros análogos, susceptibles de acarrear responsabilidad al Estado Federal. En esta eventualidad, es deber de esta Corte, por estar comprometida la responsabilidad internacional del Estado Federal, instruir a la Suprema Corte y a los demás tribunales de la Provincia de Buenos Aires para que hagan cesar con la urgencia del caso el agravamiento o la detención misma, según corresponda.

11. Que para garantizar efectivamente los derechos consagrados en la Convención Americana, el Estado Parte tiene la obligación *erga omnes* de proteger a todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción. Como lo ha dicho la Corte, tal obligación general se impone no sólo en relación con el poder del Estado sino también en relación con actuaciones de terceros particulares. En las circunstancias del presente caso, las medidas que se adopten deben incluir las que puedan favorecer al mantenimiento de un clima de respeto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad entre sí, en particular, la separación de los internos por categorías, las medidas para evitar la presencia de armas dentro de los establecimientos y las mejoras en las condiciones de detención (*supra* Visto 31). Es decir, las medidas acordadas entre las partes contribuirían a asegurar la garantía de los derechos reconocidos en la Convención en las relaciones inter-individuales de dichas personas, además de los efectos propios de las relaciones entre las autoridades penitenciarias y gubernamentales con dichas personas. Al respecto, esta Corte considera que el Estado se encuentra en una posición especial de garante con respecto a las personas privadas de libertad, porque las autoridades penitenciarias ejercen un control total sobre éstas.

12. Que es procedente mantener vigentes las medidas provisionales, en virtud de las cuales el Estado tiene el deber de proteger la vida y la integridad de todas las personas privadas de libertad en la Penitenciaría Provincial de Mendoza y en la unidad Gustavo André, de Lavalle, así como de todas las personas que se encuentren en el interior de éstas, siendo algunas de las medidas que debe adoptar las señaladas en el acuerdo alcanzado por la Comisión, los representantes y el Estado (*supra* Visto 31).

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

en uso de las atribuciones que le confieren el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 25 y

29 de su Reglamento,

RESUELVE:

1. Reiterar al Estado que mantenga las medidas provisionales adoptadas en los términos de la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2004 y disponga, en forma inmediata, las que sean necesarias para proteger eficazmente la vida e integridad de todas las personas privadas de libertad en la Penitenciaría Provincial de Mendoza y en la unidad Gustavo André, de Lavalle, así como de todas las personas que se encuentren en el interior de éstas. Entre las medidas que el Estado debe adoptar figuran las contenidas en el acuerdo suscrito por la Comisión Interamericana, los representantes de los beneficiarios de las medidas y el Estado (*supra*).

2. Requerir al Estado que continúe informando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cada dos meses a partir de su último informe, sobre las providencias adoptadas para cumplir con todo lo ordenado por la Corte Interamericana, y requerir a los representantes de los beneficiarios de las medidas provisionales ordenadas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presenten sus observaciones a dichos informes del Estado en un plazo de cuatro y seis semanas, respectivamente, contadas a partir de la recepción de los referidos informes del Estado.

3. Notificar la presente Resolución a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a los representantes de los beneficiarios y al Estado de la Argentina.

-

Los Jueces Sergio García Ramírez y Antônio A. Cançado Trindade hicieron conocer a la Corte sus Votos Concurrentes, los cuales acompañan a esta Resolución.

Sergio García Ramírez
Presidente

Alirio Abreu Burelli

Oliver Jackman

Antônio A. Cançado Trindade

Cecilia Medina Quiroga

Manuel E. Ventura Robles

Diego García-Sayán

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Sergio García Ramírez
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

**VOTO CONCURRENTES DEL JUEZ SERGIO GARCIA RAMIREZ A LA
RESOLUCION SOBRE MEDIDAS PROVISIONALES EN EL CASO
DE LAS PENITENCIARIAS DE MENDOZA, DE 18 DE JUNIO DE
2005**

1. Con creciente frecuencia y con características invariablemente graves --que llegan a ser catastróficas-- se presentan ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos problemas relacionados con la vida carcelaria. Los reclusos --"pobres entre los pobres", que dijo Francesco Carnelutti-- se hallan sujetos a los mayores riesgos y daños: sobre ellos se vuelca, como sobre ningún otro grupo humano,

el aparato punitivo del Estado. En esas "instituciones totales" --la prisión preventiva, sobreutilizada, y la prisión punitiva, extremada-- la existencia de los reclusos se halla minuciosamente subordinada a las exigencias del cautiverio; exigencias arbitrarias, ilimitadas, inagotables, que suelen quedar fuera del control inmediato --pero no de la inmediata responsabilidad-- de los funcionarios a cargo de la prisión y del Estado en cuyo nombre actúan --u omiten-- éstos.

2. De ahí que en el mismo Tribunal Interamericano se haya puesto el acento sobre lo que llamamos la calidad de garante del Estado, una expresión generalmente utilizada --si se atiende al diccionario de las voces penales-- para referirse a la comisión por omisión: calidad de quien debe responder por ciertos resultados, en virtud de las obligaciones de custodia que asume o se le atribuyen en forma vinculante. Este es el caso, precisamente, cuando se trata del Estado carcelero: el interno, como se suele denominar al prisionero, con lujo de eufemismo, queda a merced del custodio --*lato sensu*--, en cuanto sus derechos se hallan diluidos, suprimidos, enrarecidos de facto. Carece de los medios para hacerlos valer. Depende de la voluntad del funcionario, que puede ser benévolo o tiránico; o bien, queda a merced de las circunstancias en el frecuente supuesto de que el custodio abdique de sus atribuciones como autoridad del encierro y permita que las cosas sucedan como la fortuna lo disponga.

3. En el numeroso conjunto de las resoluciones de la Corte Interamericana relativas a violaciones o probables violaciones en ocasión del cautiverio, quiero recordar ahora la adoptada sobre medidas provisionales en relación con la prisión de Urso Branco, Estado de Rondônia, Brasil, el 7 de julio de 2004. En ese lugar se habían presentado acciones desbordantes y reiteradas que costaron la vida a numerosos reclusos. Sucedió en diversas ocasiones, sin que hubiese poder --el "poder del Estado"-- que lo evitara. Para enfrentar estos problemas, y otros más que se producían sistemáticamente, se planteó un proyecto de reforma extensa. Bien que así fuera, y todavía mejor que así se hiciera. Era indispensable, sin embargo, que las autoridades pusieran su mayor empeño, verdaderamente, en la preservación inmediata y franca de la vida y la integridad de los reclusos y de otras personas en el interior de la cárcel. La satisfacción de esta exigencia no admitía demora alguna. Así lo señalé --sin perjuicio de ponderar otras medidas de mediano o largo plazo-- al cabo de la correspondiente audiencia pública, que presidí.

4. Dije entonces: "Bien que haya reforma penitenciaria, se expida una nueva legislación de la materia, se provea a la clasificación de los internos, se modernicen las instituciones penitenciarias, se haga un cuidadoso reclutamiento de los funcionarios encargados de la custodia y ejecución de penas, existan sustitutivos adecuados para la

pena de prisión, se franquee la visita a los presos en condiciones dignas, haya servicio médico que preserve la salud de los reclusos, se establezcan centros escolares, talleres y unidades de trabajo. Todo eso, y más todavía, es absolutamente indispensable, porque refleja los estándares actuales en materia de privación de la libertad, cautelar o penal, medida severamente cuestionada en la actualidad. Pero nada de eso, que es preciso realizar cuanto antes, puede suplir la inmediata adopción de las medidas necesarias para evitar que se presente una sola muerte más en la Cárcel de Urso Branco”.

5. En las prisiones de Mendoza, a las que se refiere el caso de medidas provisionales clasificado con ese nombre, han ocurrido hechos similares a los que observamos en Urso Branco. De ahí la celebración de una audiencia pública de la Corte Interamericana el 11 de mayo de 2005, en Asunción, Paraguay, para examinar este punto, y de ahí la nueva resolución, a la que agrego este *Voto*, que confirma las medidas provisionales adoptadas previamente y otras varias que fueron materia de acuerdo entre el Estado --federal y provincial--, la Comisión Interamericana y los representantes de los destinatarios de las medidas.

6. En este caso, conviene recordar --como se hace en el cuerpo de la resolución del 18 de junio de 2005-- que en el curso de la audiencia pública se presentó una saludable convergencia de los participantes en torno al diagnóstico sombrío y a la necesidad de actuar de consuno para evitar nuevas desgracias y reformar, de veras y a fondo, el sistema carcelario en Mendoza. Esta coincidencia significó un viento fresco en el tratamiento del problema y puede representar, si se traduce en hechos concretos y constantes y no declina, el principio de una solución genuina.

7. Tras escuchar las alegaciones de los participantes, estimé conveniente abrir un receso y dejar que aquéllos mismos examinaran y propusieran medidas que pudiera adoptar la Corte. “Debo destacar --observé-- que no hay diferencias profundas y ni siquiera importantes en cuanto al diagnóstico de la situación, a la apreciación de los hechos, de sus características y de su extraordinaria gravedad, que ha sido ponderada por todas las partes. Tampoco parece haber (...) diferencia mayor en cuanto a los propósitos a los que debiéramos atender dentro de esto que se ha llamado un equipo de trabajo y, en todo caso, un grupo de instituciones preocupadas por alcanzar un mismo objetivo”.

8. Así las cosas, y sin perjuicio de examinar la adecuada especificidad de las medidas que adoptaría la Corte, como requirieron algunos participantes, me pareció pertinente exhortarlos --cosa infrecuente en estas diligencias, pero indispensable, a mi juicio, en este caso-- a sugerir un acuerdo y poner manos a la obra, ellas mismas:

“Escuchemos qué es lo que proponen las partes, en la inteligencia de que (...) entendemos todos que no puede haber una sola muerte más, una sola afectación más a la integridad física, psíquica o moral de ningún recluso en las prisiones de las que nos hemos ocupado. Esto debiera enfrentarse y resolverse de una manera inmediata y terminante. Otras cosas pueden aceptar cierto *iter*, ciertos tiempos, cierta progresión (...)”; ésta no. Fueron los mismos términos, pues, de mi requerimiento en la audiencia de Urso Branco.

9. He invocado el antecedente de la prisión brasileña y las expresiones vertidas en la diligencia sobre los reclusorios de Mendoza, porque estimo que ahí se halla la primera, más urgente, necesaria, indiferible medida provisional a cargo del Estado, impuesta por la resolución de la Corte: ni una muerte más, ni una lesión más. Esta obligación es inmediata y terminante. No admite excusa ni demora. Otras pueden cumplirse en determinado plazo, siempre con diligencia, mediante acciones sucesivas; producirán resultados graduales, paulatinos. Lo entiendo, por las características de estas otras medidas. Pero no podrá haber espera alguna en la tutela de la vida y la integridad. Este deber no acepta cumplimiento progresivo.

10. Ahora bien, ya que se había señalado esa obligación perentoria, podíamos ingresar --sin solución de continuidad, por supuesto-- en la adopción de otras medidas, consecuentes con nuestra preocupación compartida: medidas más complejas, que debidamente unidas y bien desarrolladas permitieran establecer un horizonte digno para la función penitenciaria en Mendoza --pero no sólo en Mendoza-- y emprender, con tal designio, acciones enérgicas, razonables y eficientes. Si se trata de ir al fondo de los problemas, con soluciones realmente profundas, es preciso repensar, replantear, el tema de las prisiones e iniciar una nueva etapa en esta historia deplorable. De ahí mi segundo señalamiento --una vez establecida la tutela inmediata de la vida y la integridad de las personas-- en una conclusión relativamente amplia y con una invitación formulada desde mi antigua experiencia como funcionario penitenciario, que me demostró que es posible, absolutamente posible, establecer nuevas condiciones de vida en prisión, mientras llega el momento de que ésta desaparezca.

11. Señalé --y lo transcribo, porque este es el sentido de mi *Voto concurrente*, la razón de mi sufragio, la forma que tengo de entender y sostener la resolución de la Corte-- que “el drama carcelario no es un drama de Mendoza o de Argentina, ni siquiera un drama de América Latina; es un problema universal que reviste características específicas en distintos países y en diversos continentes, (y) debiera preocupar --mucho, por cierto-- a todas las mujeres y los hombres en el mundo entero.

12. A "veces, de profundas crisis --como la que hemos contemplado en estas prisiones-- pueden surgir iniciativas y remedios valiosos. Argentina ha sido, por lo demás, un país de avanzada en muchas iniciativas plausibles. Aunque se trate de un asunto de otro orden, estaba yo pensando en que hace muchos años ante una grave tensión estudiantil, una ciudad argentina generó las condiciones para una magna reforma universitaria que se expandió por (...) América Latina.

13. "¿Por qué no pensar que esta crisis carcelaria (...) tan profunda, que Argentina comparte con otros países, puede dar lugar a una también profunda reforma penitenciaria? ¿Por qué no pensar, con gran ambición --y quizá con visión-- que a partir de la experiencia que aquí estamos viviendo y compartiendo, se puede generar una iniciativa plausible que agite las conciencias en toda América, como alguna vez las agitaron los estudiantes argentinos; que recupere el viejo espíritu penitenciarista de la Argentina, el espíritu de José Ingenieros, y que introduzca, establezca, caminos de renovación para las cárceles de América?

14. "Afortunadamente --añadí-- aquí no se ha propuesto solamente erigir pabellones y mejorar las condiciones físicas de las cárceles. Sería quizá importante, pero decepcionante, que conviniésemos en construir una nueva prisión. ¡Tenemos que convenir en construir la nueva prisión mientras llega el momento de abolir la prisión!

15. "Se ha dicho, y convengo, que hay que establecer un sistema penitenciario. Esto implica más que piedras y ladrillos. Implica un espíritu, un espíritu del Estado, un espíritu público, en relación con los hombres privados de libertad. En suma, quizá a partir de aquí, con las iniciativas que resulten de aquí y con el ejemplo que pueda lograr en condiciones críticas la República de Argentina, se pueda emprender un vasto proceso de reforma penitenciaria, que pasa por convenciones y por instrumentos, por discursos y por declaraciones, pero que necesariamente transita también --como lo ha expresado el Juez Abreu Burelli-- por la conducta, por la actitud de los Estados, estimulados unos por otros, para establecer una nueva circunstancia carcelaria.

16. Lo dije subrayadamente, "porque (...) el tema de la violación de derechos humanos en la circunstancia de las prisiones se ha convertido en uno de los temas más apremiantes y más graves que contempla la Corte, quizá también la Comisión (Interamericana de Derechos Humanos). Han llegado cada vez con más abundancia y severidad casos al conocimiento de la Corte --(por la) vía de medidas provisionales o litigios de fondo-- que versan sobre lo que he llamado el drama carcelario. Esto no puede seguir así. Evidentemente hay que salir al paso de esta situación y hay que hacerlo con medidas

profundas, no solamente con paliativos. ¿Por qué no usar la referencia argentina que tenemos a la vista, la buena voluntad expresada por el gobierno de la Argentina --tanto el nacional como el provincial--, la entusiasta iniciativa de la Comisión Interamericana y el conocimiento y emoción de los peticionarios? ¿Por qué no usar todo esto, a lo que la Corte ciertamente sumaría su influencia, para movilizar conciencias y crear la nueva prisión, insisto, mientras se abole la prisión en su conjunto?

17. "Tal vez este podría ser el producto mejor y mayor, sin descuidar lo que pase en los penales argentinos, de este esfuerzo por medidas provisionales y la menor manera de que 'no aremos en el mar'. Se nos ha invitado a no arar en el mar; pensemos en qué significa esto, no solamente a escala de las prisiones que tenemos a la vista, sino de las prisiones en general y de los hombres vencidos que las pueblan".

18. En los considerandos de la resolución dictada por la Corte Interamericana el 18 de junio de 2005, a la que este *Voto* concurre, se cita una decisión de la respetable Corte Suprema de Justicia de la Argentina, relacionada con un recurso de *habeas corpus* interpuesto a favor de la totalidad de los detenidos que se hallaban en establecimientos policiales sobrepoblados y en comisarías de la Provincia de Buenos Aires. En esa decisión argentina, del 3 de mayo de 2005, esto es, de muy poco tiempo antes de la audiencia de la Corte Interamericana en Asunción, Paraguay, y de la presente resolución sobre medidas provisionales, se examinó con detenimiento la responsabilidad del Estado con respecto a los individuos privados de libertad, se puso énfasis en "la tutela de la vida humana y la integridad física de los presos, del personal y de terceros", y se instruyó a diversos tribunales, en función de responsabilidad internacional adquirida por el Gobierno Federal "para que hagan cesar con la urgencia del caso el agravamiento o la detención misma, según corresponda".

19. Espero que el cumplimiento de las medidas dispuestas ahora por la Corte Interamericana, que amplían y complementan las adoptadas previamente --en resolución del 3 de noviembre del 2004-- y atraen al texto de nuestra actual resolución los compromisos expresamente adoptados por los participantes en la memorable audiencia del 11 de mayo del 2005, se valga de la favorable disposición mostrada entonces por esos participantes: hubo manifestaciones de voluntad, que obligan --como obliga la resolución de este Tribunal-- a mantener vivo el empeño de renovar las condiciones de los reclusorios de Mendoza y, más todavía, a llevar adelante el proceso de reforma penitenciaria que es condición para la puntual observancia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en esta materia. A la cabeza de todo esto se halla, desde luego, la obligación

indiferible de proteger vida e integridad de quienes ocupan esas prisiones o acuden a ellas.

Sergio García Ramírez

Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

VOTO CONCURRENTENTE DEL JUEZ A.A. CANÇADO TRINDADE

1. Al votar a favor de la adopción de las presentes Medidas Provisionales de Protección, mediante las cuales la Corte Interamericana de Derechos Humanos ordena que se extienda protección a todas las personas privadas de libertad en las *Penitenciarías de Mendoza* en Argentina, me veo en la obligación de retomar la construcción conceptual en que he estado empeñado, en el seno de la Corte Interamericana, de las obligaciones *erga omnes* de protección bajo la Convención Americana. No es mi propósito reiterar aquí detalladamente las ponderaciones que he desarrollado anteriormente al respecto, particularmente en mis otros Votos Concurrentes en las Resoluciones de Medidas Provisionales de Protección adoptadas por la Corte en los casos de la *Comunidad de Paz de San José de Apartadó* (del 18.06.2002 y 15.03.2005), de las *Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó* (del 06.03.2003 y 15.03.2005), del *Pueblo Indígena Kankuamo* (del 05.07.2004), del *Pueblo Indígena de Sarayaku* (del 06.07.2004 y del 17.06.2005), y del *Cárcel de Urso Branco* (del 07.07.2004), sino más bien destacar los puntos centrales de mis reflexiones al respecto, con miras a asegurar la protección eficaz de los derechos humanos en una situación compleja como la del presente caso de las personas recluidas en las penitenciarías de Mendoza.

2. En realidad, bien antes del sometimiento de los referidos casos al conocimiento de esta Corte, ya yo había advertido para la

apremiante necesidad de la promoción del desarrollo doctrinal y jurisprudencial del régimen jurídico de las obligaciones *erga omnes* de protección de los derechos de la persona humana (v.g., en mis Votos Razonados en las Sentencias sobre el fondo, del 24.01.1998, párr. 28, y sobre reparaciones, del 22.01.1999, párr. 40, en el caso *Blake versus Guatemala*). Y en mi Voto Razonado en el caso *Las Palmeras* (Sentencia sobre excepciones preliminares, del 04.02.2000), referente a Colombia, ponderé que el correcto entendimiento del amplio alcance de la obligación general de *garantía* de los derechos consagrados en la Convención Americana, estipulada en su artículo 1(1), puede contribuir a la realización del propósito del desarrollo de las obligaciones *erga omnes* de protección (párrs. 2 y 6-7).

3. Dicha obligación general de garantía, - agregué en mi citado Voto en el caso *Las Palmeras*, - se impone a cada Estado Parte individualmente y a todos ellos en conjunto (obligación *erga omnes partes* - párrs. 11-12). Así siendo,

"difícilmente podría haber mejores ejemplos de mecanismo para aplicación de las obligaciones *erga omnes* de protección (...) que los métodos de supervisión previstos en los propios tratados de derechos humanos, para el ejercicio de la garantía colectiva de los derechos protegidos. (...) Los mecanismos para aplicación de las obligaciones *erga omnes partes* de protección ya existen, y lo que urge es desarrollar su régimen jurídico, con atención especial a las *obligaciones positivas* y las *consecuencias jurídicas* de las violaciones de tales obligaciones" (párr. 14).

4. La obligación general de garantía abarca la aplicación de las medidas provisionales de protección bajo la Convención Americana. En mi Voto Concurrente en el caso de los *Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana* (Resolución del 18.08.2000), me permití destacar el cambio operado tanto en el propio *rationale* como en el objeto de las medidas provisionales de protección (trasladadas originalmente, en su trayectoria histórica, del derecho procesal civil al derecho internacional público), con el impacto de su aplicación en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (párrs. 17 y 23): en el universo conceptual de este último, las referidas medidas pasan a salvaguardar, más que la eficacia de la función jurisdiccional, los propios derechos fundamentales de la persona humana, revistiéndose, así, de un carácter verdaderamente *tutelar*, más que *cautelar*.

5. Para esto ha contribuido decisivamente la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la materia, más que la de cualquier otro tribunal internacional hasta la fecha. Su construcción jurisprudencial al respecto, dotada de una base convencional, es verdaderamente ejemplar, sin paralelos - en cuanto a su amplio alcance - en la jurisprudencia internacional contemporánea, habiendo, en los últimos años y hasta el presente,

explorado debidamente todo el potencial de protección - por medio de la prevención - que se desprende de los términos del artículo 63(2) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

6. En mi Voto Concurrente en el caso de la *Comunidad de Paz de San José de Apartadó* (Resolución del 18.06.2002), me permití señalar que la obligación de protección por parte del Estado no se limita a las relaciones de éste con las personas bajo su jurisdicción, sino también, en determinadas circunstancias, se extiende a las relaciones entre particulares; trátase de una auténtica obligación *erga omnes* de protección, en favor, en el presente caso, de todas las personas recluidas en las *Penitenciarías de Mendoza*. Como ponderé en aquel Voto, - y lo hago también en relación con el presente caso, - estamos, en última instancia, ante una obligación *erga omnes* de protección por parte del Estado de todas las personas bajo su jurisdicción, obligación ésta que crece en importancia en una situación de violencia e inseguridad permanentes como la de las *Penitenciarías de Mendoza*, y la cual

"(...) requiere claramente el reconocimiento de los efectos de la Convención Americana *vis-à-vis* terceros (el *Drittwirkung*), sin el cual las obligaciones convencionales de protección se reducirían a poco más que letra muerta. El razonamiento a partir de la tesis de la responsabilidad *objetiva* del Estado es, a mi juicio, ineluctable, particularmente en un caso de medidas provisionales de protección como el presente. Trátase, aquí, de evitar daños irreparables a los miembros de una comunidad (...), en una situación de extrema gravedad y urgencia, que involucra acciones (...) de órganos y agentes de la fuerza pública" (párrs. 14-15).

7. Posteriormente, en otro caso de dimensiones tanto individual como colectiva, en mi Voto Concurrente en el caso de las *Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó* (Resolución del 06.03.2003), también atinente a Colombia, me permití insistir en la necesidad del "reconocimiento de los efectos de la Convención Americana *vis-à-vis* terceros (el *Drittwirkung*)", - propio de las obligaciones *erga omnes*, - "sin el cual las obligaciones convencionales de protección se reducirían a poco más que letra muerta" (párrs. 2-3). Y agregué que, de las circunstancias de aquel caso, - así como del presente caso, - se desprende claramente que

"la protección de los derechos humanos determinada por la Convención Americana, de ser eficaz, abarca no sólo las relaciones entre los individuos y el poder público, sino también sus relaciones con terceros (...). Esto revela las nuevas dimensiones de la protección internacional de los derechos humanos, así como el gran potencial de los mecanismos de protección existentes, - como el de la Convención Americana, - accionados para proteger colectivamente los miembros de toda una comunidad, aunque la base de acción sea la lesión - o la

probabilidad o inminencia de lesión - a derechos individuales" (párr. 4).

8. No veo necesidad de aquí reiterar las consideraciones que tracé, en mi Voto Concurrente en la recién-adoptada Resolución de la Corte Interamericana sobre medidas provisionales de protección en el caso del *Pueblo Indígena de Sarayaku* (del 17.06.2005), acerca de los puntos de contacto entre las obligaciones *erga omnes* de protección y los institutos de derecho interno o comparado de la *class action* y la *actio popularis* (párrs. 4-13). En el presente Voto Concurrente, me concentraré, en particular, en el alcance de las obligaciones *erga omnes* de protección.

9. En cuanto al amplio alcance de las dichas obligaciones, en mi Voto Concurrente en la Opinión Consultiva n. 18 de la Corte Interamericana sobre *La Condición Jurídica y los Derechos de los Migrantes Indocumentados* (del 17.09.2003), me permití recordar que dichas obligaciones *erga omnes*, caracterizadas por el *jus cogens* (del cual emanan) como siendo dotadas de un carácter necesariamente objetivo, abarcan, por lo tanto, a todos los destinatarios de las normas jurídicas (*omnes*), tanto a los integrantes de los órganos del poder público estatal como a los particulares (párr. 76). Y proseguí:

"(...) En una *dimensión vertical*, las obligaciones *erga omnes* de protección vinculan tanto los órganos y agentes del poder público (estatal), como los simples particulares (en las relaciones inter-individuales).

(...) En cuanto a la dimensión vertical, la obligación general, consagrada en el artículo 1(1) de la Convención Americana, de respetar y garantizar el libre ejercicio de los derechos por ella protegidos, genera efectos *erga omnes*, alcanzando las relaciones del individuo tanto con el poder público (estatal) cuanto con otros particulares" (párrs. 77-78).

10. La dimensión horizontal parece ya bien reconocida en la actualidad. Por ejemplo, en el caso *Kupreskic y Otros* (sentencia del 14.01.2000), el Tribunal Penal Internacional *ad hoc* para la Ex-Yugoslavia reconoció la existencia de obligaciones emanadas de normas perentorias,

"with the consequence that each and every member of the international community has a 'legal interest' in their observance and consequently a legal entitlement to demand respect for such obligations" (par. 517).

11. En esta dimensión (horizontal), casi que únicamente, se ha centrado la doctrina jusinternacionalista contemporánea. Pero para la conformación de la otra dimensión, la vertical, han contribuido decisivamente el advenimiento y la evolución del Derecho

Internacional de los Derechos Humanos. Esta otra dimensión, que curiosamente ha pasado hasta la fecha casi desapercibida, es sumamente importante para la protección internacional de la persona humana.

12. En esta segunda dimensión, la vertical, las obligaciones *erga omnes* de protección vinculan a todos, tanto los órganos y agentes del poder público (estatal), como los propios individuos (en las relaciones inter-individuales). En ese sentido - de la dimensión vertical - se orienta el deber general estatal establecido por el artículo 1(1) de la Convención Americana, de respetar y garantizar el respeto del libre ejercicio de los derechos protegidos. Trátase de una obligación general de carácter *erga omnes*, que abarca las relaciones del individuo tanto con el poder público (estatal) como con otros individuos (simples particulares).

13. La cristalización de las obligaciones *erga omnes* de protección de la persona humana representa, en realidad, la superación de un patrón de conducta erigido con base en la supuesta autonomía de voluntad del Estado, de la cual el propio derecho internacional buscó gradualmente liberarse al dar expresión al concepto de *jus cogens*. Por definición, todas las normas del *jus cogens* generan necesariamente obligaciones *erga omnes*. Mientras el *jus cogens* es un concepto de derecho material o sustantivo, las obligaciones *erga omnes* se refieren a la estructura de su desempeño por parte de todas las entidades y todos los individuos obligados por ellas (inclusive los que se constituyen en empresas o sociedades comerciales). A su vez, no todas las obligaciones *erga omnes* se refieren necesariamente a normas del *jus cogens*.

14. Ya abordé la emergencia, el contenido y el alcance del *jus cogens* en mi Voto Concurrente (párrs. 65-73) en la Opinión Consultiva n. 18 de la Corte Interamericana sobre la *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados* (2003), y no veo necesidad de reiterar en el presente Voto Concurrente lo que ahí expuse. Me permito aquí añadir que la prohibición absoluta, propia del *jus cogens*, de violaciones graves de derechos humanos fundamentales, pone en relieve las obligaciones *erga omnes* de protección. Mientras el *jus cogens* genera siempre obligaciones *erga omnes*, no todas las obligaciones de esa naturaleza son generadas por el *jus cogens*. Pero los dos conceptos encuéntrase íntimamente ligados.

15. El *jus cogens* y las obligaciones (y los derechos correspondientes) *erga omnes* pueden ser abordados con propiedad en el contexto más amplio de las considerables transformaciones por que ha pasado en orden jurídico internacional en las últimas décadas. Ambas construcciones conceptuales han atribuido al ordenamiento

jurídico internacional una necesaria y inescapable dimensión axiológica, ética, en medio al proceso histórico corriente - como lo percibo y sostengo - de *humanización* del derecho internacional.

16. El vacío jurídico y los resultados nefastos de los casos de *África del Sudoeste (South West Africa)* (1966) encuéntrase seguramente superados en nuestros días; eran propios de una mentalidad que desafortunadamente frenó por algún tiempo el desarrollo del derecho internacional, pero que ha sido descartada por la conciencia jurídica universal. El *jus cogens*, al generar obligaciones *erga omnes*, las dota de un carácter necesariamente objetivo, abarcando todos los destinatarios de las normas jurídicas (*omnes*), - Estados, organizaciones internacionales, pueblos e individuos, y, en cuanto a estos últimos, tanto los que ejercen cargos públicos como los que actúan en su capacidad personal.

17. Las obligaciones *erga omnes*, a su vez, incorporan intereses comunes y superiores, así como valores fundamentales. Las violaciones del *jus cogens* son *objetivamente* ilegales, independientemente de las actitudes o reacciones de los Estados en cuestión. El cumplimiento de las obligaciones *erga omnes* es requerido no solamente de los Estados, sino también de otros sujetos del derecho internacional (inclusive organizaciones internacionales, así como pueblos e individuos). Relacionadas con el *jus cogens*, tales obligaciones vinculan a todos.

18. Los dos tribunales internacionales que, en los últimos años, más han contribuido al desarrollo específicamente del contenido material del *jus cogens* internacional han sido la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Penal Internacional *ad hoc* para la ExYugoslavia (TPIY), tal como se desprende de la jurisprudencia de ambos. De conformidad con las sentencias de la Corte Interamericana en los casos *Cantoral Benavides versus Perú* (18.08.2000), *Maritza Urrutia versus Guatemala* (27.11.2003), *Hermanos Gómez Paquiyauri versus Perú* (08.07.2004), y *Tibi versus Ecuador* (07.09.2004), se consagra el entendimiento de que la tortura, los tratos inhumanos y las ejecuciones extrajudiciales son violatorias del *jus cogens*; además, de conformidad con el amplio razonamiento de la Corte Interamericana en su histórica Opinión Consultiva n. 18 sobre la *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados* (17.09.2003), se avanza el entendimiento de que el principio fundamental de igualdad y no-discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens* (párrs. 97-101).

19. Y de conformidad con las decisiones del TPIY (*Trial Chambers*), v.g., en los casos *Furundzija* (10.12.1998), *Jelisc* (14.12.1999), *Kupreskic y Otros* (14.01.2000), *Kunarac* (22.02.2001) y *Krstic*

(02.08.2001), se sostiene el entendimiento de que el genocidio, la tortura y los ataques contra civiles en conflictos armados son violatorios del *jus cogens*; el TPIY (*Trial Chamber II*) reiteró su posición, en cuanto a la prohibición - de derecho convencional y consuetudinario - de la tortura como siendo de *jus cogens*, en el caso *Simic* (sentencia del 17.10.2002, párr. 34). Las significativas contribuciones jurisprudenciales de la Corte Interamericana y del TPIY en la materia en aprecio orientarse en la dirección correcta, pero por supuesto resta todavía un largo camino que recorrer en la gradual determinación del contenido material del *jus cogens*.

20. Así, tanto en circunstancias como las del anterior caso de la *Cárcel de Urso Branco* (Resolución del 07.07.2004), así como las del presente caso de las *Penitenciarías de Mendoza*, narradas en la presente Resolución de la Corte, no puede el Estado pretender eximirse de responsabilidad - ni pretende hacerlo - por violaciones de los derechos humanos (derechos a la vida y a la integridad personal) ocurridas en las referidas cárceles, por el hecho de que algunos los actos de violencia que generaron dichas violaciones fueran perpetrados por algunas de las personas recluidas en la cárcel en detrimento de otros reclusos. El Estado tiene el deber ineludible de protección *erga omnes*, aún en las relaciones inter-individuales, por cuanto víctimas y victimarios se encontraban y se encuentran todos bajo su custodia.

21. En efecto, en la presente Resolución en el caso de las *Penitenciarías de Mendoza*, la Corte pondera, en el *considerandum* 10, que

"para garantizar efectivamente los derechos consagrados en la Convención Americana, el Estado Parte tiene la obligación *erga omnes* de proteger a todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción. Como lo ha dicho la Corte, la obligación general se impone no sólo en relación con el poder del Estado sino también en relación con actuaciones de terceros particulares. En las circunstancias del presente caso, las medidas que se adopten deben incluir las que puedan favorecer el mantenimiento de un clima de respeto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad entre sí, en particular, la separación de los internos por categorías, las medidas para evitar la presencia de armas dentro de los establecimientos y las mejoras en las condiciones de detención (...). Es decir, las medidas acordadas entre las partes contribuirían a asegurar la garantía de los derechos reconocidos en la Convención en las relaciones inter-individuales de dichas personas, además de los efectos propios de las relaciones entre las autoridades penitenciarias y gubernamentales y dichas personas. Al respecto, esta Corte considera que el Estado se encuentra en una posición especial de garante con respecto a las personas privadas de libertad, porque las autoridades penitenciarias ejercen un control total sobre éstas".

22. No hay que pasar desapercibido que, en el presente caso de las *Penitenciarías de Mendoza*, en la audiencia pública del 11 de mayo de 2005 ante esta Corte, realizada en Asunción, Paraguay, todos los intervinientes demostraron un espíritu de notable colaboración

procesal. En respuesta a una pregunta que me permití formularles en dicha audiencia, tanto el Delegado de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como los representantes de los beneficiarios de las medidas provisionales de protección, y el Agente del Estado, coincidieron en reconocer como una prioridad la toma de medidas para evitar los niveles de violencia en las penitenciarías de Mendoza y para mejorar las relaciones inter-individuales de los reclusos.

23. Entre tales medidas, los referidos representantes de los beneficiarios, por ejemplo, - como consta de la grabación y la transcripción de la mencionada audiencia, archivadas en la sede de la Corte en San José de Costa Rica, - hicieron mención expresa del "principio de la excepcionalidad de la prisión preventiva", y de providencias inmediatas para disminuir los niveles de violencia y mejorar las condiciones de detención (v.g., para combatir la corrupción, y la posesión y el tráfico de armas y de drogas). Trátase de medidas preventivas de protección, para evitar un daño irreparable a las personas. Dichas medidas abarcan las relaciones inter-individuales, poniendo de relieve el carácter *erga omnes* del deber general del Estado de protección, bajo la Convención Americana.

24. A mi juicio, es incuestionable que el principio fundamental del respeto a la dignidad de la persona humana alcanza todos los seres humanos, en cualesquiera circunstancias, inclusive los que se encuentren privados de libertad. En este sentido se orienta la jurisprudencia internacional en materia de protección de los derechos humanos. En efecto, en su *jurisprudence constante*, la Corte Interamericana ha recordado que el Estado, como responsable por los establecimientos de detención, es el garante de los derechos de los detenidos, que se encuentran sujetos a su custodia.

25. La Corte Interamericana ha advertido, al respecto, que "toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal y el Estado debe garantizarle el derecho a la vida y a la integridad personal". Así siendo, - ha agregado la Corte, - el poder del Estado de mantener el orden público "no es ilimitado", por cuanto

"tiene el deber, en todo momento, de aplicar procedimientos conformes a Derecho y respetuosos de los derechos fundamentales, a todo individuo que se encuentre bajo su jurisdicción. (...) Si una persona fuera detenida en buen estado de salud, y posteriormente muriera, recae en el Estado la obligación de proveer (...) la información y las pruebas relacionadas con el destino que ha tenido la persona detenida".

26. En la misma línea de pensamiento también se ha pronunciado la Corte Europea de Derechos Humanos, que reiteradas veces ha advertido que "las personas detenidas se encuentran en una posición

vulnerable y las autoridades tienen el deber de protegerlas". Tratándose de un recluso, la Corte Europea ha insistido en que

"it is incumbent on the State to account for any injuries suffered in custody, which obligation is particularly stringent where that individual dies".

La Corte también ha determinado que "there should be some form of effective official investigation when individuals have been killed as a result of the use of force". El deber de diligencia por parte del Estado abarca también las relaciones inter-individuales, como aclaró la Corte Europea en el caso *Osman versus Reino Unido* (1998), al advertir que se debe considerar en determinadas circunstancias la "positive obligation on the authorities to take preventive operational measures to protect an individual whose life is at risk from the criminal acts of another individual".

27. En el presente caso de las *Penitenciarías de Mendoza*, tampoco podría el Estado pretender eximirse de responsabilidad internacional por violaciones de los derechos humanos - no ha indicado que pretende hacerlo, sino todo al revés, se ha portado de manera esencialmente constructiva ante esta Corte, - por razones de orden interno ligadas a su estructura federal. Este punto tampoco puede pasar desapercibido. Al respecto, la Corte Interamericana, en su Sentencia del 27.08.1998 en el caso *Garrido y Baigorria versus Argentina* (reparaciones), invocó una "jurisprudencia centenaria", que hasta el presente no ha variado, en el sentido de que "un Estado no puede alegar su estructura federal para dejar de cumplir una obligación internacional" (párr. 46).

28. Esa ponderación de la Corte es válida para todos los Estados Partes en la Convención Americana que tienen una estructura federal. Asimismo, en su célebre Opinión Consultiva n. 16 (del 01.10.1999), sobre *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, - verdaderamente pionera y histórica, y que ha servido de fuente de inspiración para la jurisprudencia internacional *in statu nascendi* sobre la materia, - la Corte Interamericana determinó, sobre este punto específico, que las obligaciones convencionales deben ser cumplidas por los Estados, "independientemente de su estructura federal o unitaria".

29. En resumen, como se desprende de la jurisprudencia internacional supracitada, en toda y cualquier circunstancia se impone la obligación de *debida diligencia* por parte del Estado, para evitar daños irreparables a personas bajo su jurisdicción y su custodia. Medidas provisionales de protección como las que viene de

adoptar la Corte Interamericana en la presente Resolución sobre el caso de las *Penitenciarías de Mendoza* contribuyen al establecimiento de un *monitoreo continuo*, con base en una disposición de un tratado de derechos humanos como la Convención Americana (artículo 63(2)), de una situación de extrema gravedad e urgencia.

30. Revelan, asimismo, que es posible y viable actuar, en situaciones de esta naturaleza, atinente a los miembros de una colectividad humana, *estrictamente dentro del marco del Derecho*, reafirmando el primado de este último sobre actos de violencia en distintos grados y sobre el uso indiscriminado de la fuerza. Y dan testimonio del actual proceso de *humanización* del derecho internacional (hacia un nuevo *jus gentium*) también en materia de aplicación de medidas provisionales de protección. Todo esto revela que la conciencia humana (fuente material última de todo el Derecho) ha despertado para la necesidad de proteger la persona humana contra violaciones de sus derechos por parte tanto del Estado como de terceros particulares.

31. Las medidas preventivas en situaciones como la del presente caso se revisten de un carácter esencialmente humanitario. En el seno del *Institut de Droit International*, he sostenido que, en el ejercicio del derecho emergente a la asistencia humanitaria, el énfasis debe incidir en las personas de los beneficiarios de la asistencia humanitaria, y no en el potencial de acción de los agentes materialmente capacitados a prestarla. El fundamento último del ejercicio de aquel derecho reside en la dignidad inherente de la persona humana; los seres humanos son efectivamente los *titulares* de los derechos protegidos, así como del propio derecho a la asistencia humanitaria, y las situaciones de vulnerabilidad y padecimiento en que se encuentran (en reclusión), - sobre todo en situaciones de pobreza, violencia crónica, insalubridad y marginación social, y quizás de brutalización, - realzan la necesidad de las obligaciones *erga omnes* de protección de los derechos que les son inherentes.

32. A mi juicio, el desarrollo y el debido cumplimiento de dichas obligaciones *erga omnes* son imprescindibles para poner fin a la violencia intracarcelaria, a la impunidad, y a la injusticia institucionalizada. Además, los titulares de los derechos protegidos (o sus representantes legales) son los más capacitados para identificar sus necesidades básicas de asistencia humanitaria, la cual constituye una respuesta, basada en el Derecho, a las nuevas necesidades de protección de la persona humana. En la medida en que la personalidad y la capacidad jurídicas internacionales de la persona

humana se consoliden en definitivo, sin margen a dudas, el derecho a la asistencia humanitaria puede tornarse gradualmente justiciable.

33. A su vez, el fenómeno actual de la expansión de dichas personalidad y capacidad jurídicas internacionales responde, como se desprende de recientes casos ante esta Corte atinentes a miembros de colectividades humanas, a una necesidad apremiante de la comunidad internacional de nuestros días. En fin, el desarrollo doctrinal y jurisprudencial de las obligaciones *erga omnes* de protección de la persona humana, en toda y cualquier situación o circunstancia, ciertamente contribuirá a la formación de un verdadero *ordre public* internacional basado en el respeto y la observancia de los derechos humanos, capaz de asegurar una mayor cohesión de la comunidad internacional organizada (la *civitas maxima gentium*), centrada en la persona humana como sujeto del derecho internacional.

Antônio Augusto Cançado Trindade
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario