

**Resolución de la
Corte Interamericana de Derechos Humanos*
de 8 de febrero de 2008**

**Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión
Interamericana de Derechos Humanos
respecto de la República Bolivariana de Venezuela**

Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II

VISTOS:

1. El escrito de 17 de diciembre de 2007 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 provisionales¹, 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 la República Bolivariana de Venezuela (en adelante "el Estado" o "Venezuela") proteja a las personas privadas de la libertad que residen en el Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II (en adelante "Cárcel del Rodeo"), así como a los visitantes y trabajadores de dicho establecimiento penitenciario, "de inminentes riesgos graves de daños irreparables a su vida y a su integridad personal".

2. Los supuestos hechos en que se fundamenta la solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión, a saber:

a) la Cárcel del Rodeo está situada en el Municipio Zamora, Parroquia Guatire, Estado Miranda. Fue construida en dos etapas: la primera inaugurada en 1983 (El Rodeo I) y la segunda en 1996 (El Rodeo II). El Rodeo I cuenta con capacidad para albergar 750 reclusos, mientras que El Rodeo II tiene capacidad para 684 reclusos, es decir la capacidad total es de 1.434 plazas. No obstante, guardan prisión 2.143 reclusos;

* El Juez Manuel E. Ventura Robles informó a la Corte que, por razones de fuerza mayor, no podía participar en la deliberación y firma de la presente Resolución.

¹ La Comisión designó como sus delegados a los Comisionados Paulo Sergio Pinheiro y Florentín Meléndez, y al Secretario Ejecutivo Santiago A. Canton; y como sus asesores legales a la Secretaria Ejecutiva Adjunta Elizabeth Abi-Mershed y a los especialistas Débora Benchoam y Juan Pablo Albán. El requerimiento inicial de elevar el pedido de medidas provisionales a la Corte fue recibido por la Comisión el 11 de octubre de 2007 y fue presentado por los señores Humberto Prado, Pedro Nikken, Carlos Ayala Corao y Wilmer Linero, actuando en representación de la organización no gubernamental "El Observatorio Venezolano de Prisiones".

- b) el área administrativa, pasillos e incluso azoteas son controladas por los reos. Las bandas conocidas como "Barrio Chino" y "La Corte Negra" son los interlocutores que negocian con el Ministerio del Interior;
 - c) durante el año 2006 se registraron en la cárcel 86 muertes de internos y 198 heridos en diversos incidentes de violencia. Asimismo, en el año 2007 se habrían producido 51 muertes y 101 reclusos habrían sido heridos. En el mes de noviembre de 2007 se produjeron al menos tres incidentes violentos en el establecimiento y el más reciente homicidio ocurrió el 13 de noviembre de 2007;
 - d) existe una situación de inseguridad y violencia de la mayor gravedad al interior de la cárcel, estimulada, entre otros factores, por el hacinamiento; la falta de una custodia adecuada; el ingreso y tenencia de armas blancas y de fuego por parte de los internos, tráfico en el que pudieran estar implicados los funcionarios que tienen a cargo la vigilancia del penal; y la falta de acciones y planes inmediatos y efectivos por parte de las autoridades encargadas del penal y de su funcionamiento para prevenir y evitar los hechos de violencia, y para erradicar las prácticas de maltrato y castigos crueles;
 - e) a pesar de las requisas que se realizan, las armas –incluidas pistolas y granadas- circulan regularmente en el interior del penal, y los incidentes violentos no logran evitarse;
 - f) en cuanto a las riñas, éstas se presentan entre los reclusos por el control territorial y son provocadas, muchas veces, por los propios vigilantes, cuando se hacen traslados de los internos a otros penales o a otras secciones dentro de la misma cárcel. Las autoridades no han adoptado medidas para evitar estos hechos, y
 - g) lo anterior se ve agravado por la ausencia de vigilancia adecuada. Sólo existen alrededor de 20 custodios en cada turno para la vigilancia de una población de aproximadamente 2.143 reclusos. Además, estos funcionarios no pueden acceder a algunos de los pabellones donde su integridad personal corre riesgo. Cuando los vigilantes entran a los pabellones, lo hacen acompañados de la Guardia Nacional.
3. Los argumentos jurídicos de la Comisión para fundamentar su solicitud de medidas provisionales, en los cuales señaló que:
- a) los hechos expuestos demuestran *prima facie* la configuración de una situación de extrema gravedad y urgencia para la vida e integridad física de los beneficiarios de la solicitud de medidas provisionales, quienes han venido sufriendo graves actos contra sus vidas e integridad personal, encontrándose reclusos, de visita o laborando en un establecimiento carcelario bajo custodia del Estado;
 - b) la urgencia exigida por el artículo 63.2 de la Convención Americana está demostrada en la especie por la muerte de varias decenas de internos y las graves heridas recibidas por otros tantos entre los años 2006 y 2007. Estos hechos evidencian una situación de peligro inminente ante las deficientes condiciones de seguridad del establecimiento y los altos índices de violencia entre internos y de los custodios contra los internos, que requiere la intervención urgente de la Corte para evitar daño irreparable;
 - c) dados los excepcionales índices de violencia e inseguridad existentes, es necesario el despliegue de acciones urgentes e inmediatas más allá de los

planes generales de mediano o largo plazo para la humanización del sistema carcelario venezolano. La situación es crítica y debe ser remediada a través de acciones inmediatas;

d) la gravedad de la situación se ve reflejada en la múltiple reiteración de actos de violencia, en forma continua, desde hace varios años, particularmente el año 2007;

e) resulta suficiente que los beneficiarios sean "determinables", para otorgarles las medidas de protección, y

f) la solución definitiva de la problemática en los centros de detención venezolanos y, en particular, en la Cárcel del Rodeo, requiere también de acciones integrales a mediano y largo plazo. Sin embargo, la urgencia e inminencia en la situación actual demandan del Estado la adopción de acciones que desplieguen impacto inmediato en la situación de riesgo en la que se encuentran las personas sobre quienes se solicita medidas de protección.

4. La solicitud de la Comisión Interamericana de que la Corte, con base en el artículo 63.2 de la Convención Americana, requiera 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 privadas de libertad, visitantes y trabajadores del Centro Penitenciario Región Capital El Rodeo I y El Rodeo II; y las personas que puedan ingresar en el futuro en calidad de internos al centro de detención en cuestión;

b. que adopte las medidas necesarias para impedir que los internos sean sometidos a maltratos y castigos excesivos por parte del personal encargado del establecimiento;

c. que dote a la "Cárcel del Rodeo" de personal penitenciario de custodia en número suficiente, debidamente capacitado y equipado, para impedir que se produzcan nuevos hechos de violencia;

d. que adopte las medidas necesarias para reducir sustancialmente el hacinamiento en la "Cárcel del Rodeo" y que proceda a la separación de internos por categorías, para impedir que se produzcan nuevos hechos de violencia;

e. que adopte las medidas necesarias para decomisar las armas que se encuentren en poder de los internos y para evitar el ingreso de armas al establecimiento penitenciario y la fabricación de armas artesanales, con el propósito de impedir que se produzcan nuevos hechos de violencia;

f. que informe a la brevedad sobre las investigaciones emprendidas en relación con los hechos de violencia ocurridos al interior del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II, con el fin de tomar las medidas necesarias para prevenir su repetición;

g. que garantice la supervisión periódica de las condiciones de detención y el estado físico de las personas privadas de libertad, a través de un órgano independiente, y que los informes elaborados por dicho órgano sean enviados a la Corte, y

h. que de participación a los representantes de los beneficiarios en el proceso de diseño e implementación de las medidas provisionales.

5. La nota de la Secretaría de la Corte (en adelante "la Secretaría") de 18 de diciembre de 2007, mediante la cual se solicitó a la Comisión Interamericana que, a más tardar el 19 de diciembre de 2007, informara si el presente asunto está relacionado con alguna petición o caso en trámite ante la Comisión y si ésta había adoptado medidas cautelares.

6. La comunicación de la Comisión de 19 de diciembre de 2007, mediante la cual indicó que el presente asunto "no tiene una petición o caso asociado en trámite ante la Comisión; y [...] tampoco se ha emitido un decreto de medidas cautelares con anterioridad".

7. La nota del Presidente de la Corte (en adelante "el Presidente") de 21 de diciembre de 2007, por medio de la cual informó a las partes que, dado que de la información aportada por la Comisión se desprendía que el presente asunto no se encontraba en trámite ante ella, había resuelto poner en conocimiento del pleno del Tribunal la solicitud de medidas provisionales, a efectos de que sea éste el que resuelva la misma. Sin perjuicio de ello, se recordó al Estado las obligaciones generales que tiene bajo el artículo 1.1 de la Convención de respetar los derechos y libertades en ella consagrados y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción, y que independientemente de la existencia de medidas provisionales específicas, el Estado se encuentra especialmente obligado a garantizar los derechos de las personas en circunstancias de privación de libertad. Asimismo, se solicitó al Estado que presentara las observaciones que estimara pertinentes a la solicitud de medidas provisionales.

8. El escrito del Estado de 10 de enero de 2008, en el que indicó que:

a) ha desarrollado acciones dirigidas a la modificación del marco constitucional y legal en beneficio de los derechos de las personas privadas de libertad y a la adopción de acciones concretas que permitan erradicar las situaciones de violencia carcelaria;

b) el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia desarrolla el Plan de Humanización Penitenciaria, abarcando diferentes elementos que inciden directamente en el área carcelaria, entre ellos educación, salud, trabajo, deporte, infraestructura penitenciaria y recursos humanos;

c) "[I]a especial posición de garante en la que se encuentra el Estado frente a las personas privadas de libertad[... no puede] llevar al exceso de responsabilizarlo de hechos puntuales, cuando existe toda una demostración palpable de las diversas y constantes acciones desplegadas para evitar que esos hechos llegaran a producirse";

d) si se comparan las cifras que aporta la Comisión Interamericana de personas heridas durante los años 2006 y 2007, "se evidencia que el número de heridos en el 2007 muestra una disminución cercana al 50%, al pasar de 198 en el año 2006 a 101 en el año 2007". De igual manera, al "contrastar los 34 muertos y 153 heridos ocurridos [...] entre octubre de 1998 y septiembre de 1999, con los 26 muertos y 50 heridos acaecidos [...] durante el 2007, resalta claramente los progresos del Estado en el control de la violencia";

e) durante el año 2007 un total de 1.207 internos de El Rodeo I y 720 internos de El Rodeo II participaron de las diversas actividades culturales. En el área educativa, 779 internos de El Rodeo I y 811 internos de El Rodeo II participan activamente en educación formal;

f) durante el año 2007 fueron incorporados 24 nuevos custodios a El Rodeo I, para alcanzar un total de 37 custodios. En el caso de El Rodeo II, se añadieron 11 nuevos custodios, para alcanzar un total de 28 custodios. Lo anterior evidencia una relación de 1 custodio por cada 38 internos en el caso de El Rodeo I y de 1 custodio por cada 30 internos en el Rodeo II, lo cual es contrario a lo afirmado por la Comisión en el sentido de que existe una relación de 1 custodio por cada 100 internos, y

g) el Estado se pregunta "¿es urgente la intervención de la Corte Interamericana en el año 2008 para proteger la vida e integridad de los privados de libertad en la Cárcel de El Rodeo y no lo era en el año 1998 cuando

se produjeron 30,76% más muertes y 206% más heridos?”. En el presente asunto “no existen condiciones objetivas que hagan procedente una medida provisional [...], tomando en consideración el importante esfuerzo realizado por el Estado para cumplir su obligación constitucional de prevenir que los hechos de violencia carcelaria lleguen a producirse”.

9. La comunicación de la Comisión del 1 de febrero de 2008, en la cual indicó que durante el mes de enero de 2008 ocurrieron diversos incidentes de violencia en la Cárcel del Rodeo, con saldo de heridos y dos muertes de internos. Asimismo, indicó que a finales de enero de 2008 las autoridades carcelarias reconocieron que en la Cárcel del Rodeo, decretada la más violenta del año 2007, sólo 54 funcionarios se encuentran a cargo de la custodia de 2.380 internos.

CONSIDERANDO:

1. Que Venezuela es Estado Parte en la Convención Americana desde el 9 de agosto de 1977 y, de acuerdo con el artículo 62 de la Convención, reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 24 de junio de 1981.

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

3. Que en relación con esta materia, el artículo 25 del Reglamento establece que:

[...]

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 el Tribunal constata que los hechos de violencia reseñados por la Comisión en el presente asunto, no están siendo debatidos en un procedimiento contencioso objeto de trámite ante el sistema interamericano (*supra* Visto 6).

5. Que esta Corte en anteriores oportunidades interpretó que la frase “asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento” contenida en el artículo 63.2 *in fine* de la Convención Americana supone que al menos exista una posibilidad de que el asunto que motiva la solicitud de medidas provisionales pueda ser sometido a conocimiento del Tribunal en su competencia contenciosa. Que para que exista dicha

mínima posibilidad debe haberse iniciado ante la Comisión el procedimiento establecido en los artículos 44 y 46 a 48 de la Convención Americana².

6. Que por otro lado esta Corte ha establecido que las medidas provisionales tienen un carácter no sólo cautelar sino fundamentalmente tutelar.

7. Que el Tribunal considera pertinente indicar que el carácter cautelar de las medidas provisionales está vinculado al marco de los contenciosos internacionales. En tal sentido, estas medidas tienen por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto no se resuelva la controversia. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo, y de esta manera evitar que se lesionen los derechos en litigio, situación que podría hacer inócua o desvirtuar el efecto útil de la decisión final. Las medidas provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, en su caso, proceder a las reparaciones ordenadas.

8. Que en cuanto al carácter tutelar de las medidas provisionales esta Corte ha señalado que, 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, por cuanto protegen derechos humanos, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas.

9. Que la Corte considera necesario aclarar que, en vista del carácter tutelar de las medidas provisionales, es posible que el Tribunal las ordene, aún cuando no exista propiamente un caso contencioso en el sistema interamericano, en situaciones que, *prima facie*, puedan tener como resultado una afectación grave y urgente de derechos humanos. Para ello, la Corte debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que éstas no sean adoptadas. Para lograr este objetivo es necesario que la Comisión Interamericana presente una motivación suficiente que abarque los criterios señalados y el Estado no demuestre en forma clara y suficiente la efectividad de determinadas medidas que haya adoptado en el fuero interno.

10. Que la Corte no puede, ante una solicitud de medidas provisionales, considerar el fondo de ningún argumento pertinente que no sea de aquellos que se relacionan estricta y directamente con la extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables a personas. Cualquier otro asunto sólo puede ser puesto en conocimiento de la Corte a través de los casos contenciosos correspondientes³.

² *Asunto García Uribe y Otros*. Solicitud de Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 2 de febrero de 2006, considerandos tercero y cuarto.

³ *Cfr. Asunto James y Otros*. Medidas Provisionales respecto de Trinidad y Tobago. Resolución de la Corte de 20 de agosto de 1998, considerando sexto; *Asunto Castañeda Gutman*. Solicitud de Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2005, considerando octavo; *Caso Juan Humberto Sánchez*. Medidas Provisionales respecto de Honduras. Resolución de la Corte de 7 de febrero de 2006, considerando séptimo; *Asunto Luisiana Ríos y otros*. Medidas Provisionales

11. Que es oportuno recordar que el artículo 1.1 de la Convención establece las obligaciones generales que tienen los Estados Parte de respetar los derechos y libertades en ella consagrados y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, las cuales se imponen no sólo en relación con el poder del Estado sino también en relación con actuaciones de terceros particulares. Esta Corte ha considerado que el Estado se encuentra en una posición especial de garante con respecto a las personas privadas de libertad y centros penitenciarios o de detención, en razón de que las autoridades penitenciarias ejercen un control total sobre éstas⁴. Además, “[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”⁵. De tal manera, independientemente de la existencia de medidas provisionales específicas, el Estado se encuentra especialmente obligado a garantizar los derechos de las personas en circunstancias de privación de libertad⁶.

12. Que la Corte conoció en el marco de su competencia contenciosa el caso *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*⁷, en el que estableció la responsabilidad internacional del Estado por las condiciones carcelarias de tal recinto y ordenó, *inter alia*, que:

145. [...] a título de garantía de no repetición, el Estado deb[ía] adoptar, dentro de un plazo razonable, las medidas necesarias para que las condiciones de las cárceles se adecuen a los estándares internacionales relativos a esta materia.

146. En particular, el Estado deb[ía] asegurar que toda persona privada de su libertad viva en condiciones compatibles con su dignidad humana, entre las que se encuentren, *inter alia*: a) un espacio lo suficientemente amplio para pasar la noche; b) celdas ventiladas y con acceso a luz natural; c) acceso a sanitarios y duchas limpias y con suficiente privacidad; d) alimentación y atención en salud adecuadas, oportunas y suficientes, y e) acceso a medidas educativas, laborales y de cualquier otra índole esenciales para la reforma y readaptación social de los internos.

respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 3 de julio de 2007, considerando noveno, y *Asunto de la Emisora de Televisión "Globovisión"*. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 21 de noviembre de 2007, considerando décimo cuarto.

⁴ Cfr. *Asunto de la cárcel de Urso Branco*. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte de 18 de junio de 2002, considerandos sexto y octavo; *Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el "Complexo do Tatuapé" de FEBEM*. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte de 3 de julio de 2007, considerando sexto; *Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II*. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 30 de marzo de 2006, considerando noveno, y *Asunto de las Penitenciarías de Mendoza*. Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte de 22 de noviembre de 2004, considerando sexto.

⁵ Cfr. *Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 159; *Asunto de las Penitenciarías de Mendoza, supra nota 4*, considerando décimo; *Asunto de la Cárcel de Urso Branco*. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte de 21 de septiembre de 2005, considerando sexto, y *Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el "Complexo do Tatuapé" de FEBEM*. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte de 30 de noviembre de 2005, considerando séptimo.

⁶ Cfr. *Asunto de las Penitenciarías de Mendoza*. Medidas provisionales respecto de Argentina. Resolución del Presidente de la Corte de 22 de agosto de 2007, considerando décimo sexto.

⁷ Cfr. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150.

13. Que además del citado caso se ha puesto en conocimiento de la Corte la situación de tres cárceles venezolanas (Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II, Internado Judicial de Monagas "La Pica" y Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental "Cárcel de Uribana"), respecto de las cuales el Tribunal consideró oportuno ordenar medidas provisionales. Estos asuntos presentan situaciones similares a la expuesta por la Comisión en la Cárcel del Rodeo.

14. Que conforme a lo indicado por la Comisión en este asunto, lo analizado por el Tribunal respecto de las tres cárceles venezolanas sobre las cuales se han ordenado medidas provisionales y, sobretodo, lo dispuesto por la Corte en el caso contencioso traído a su conocimiento (*supra* Considerando 12), la situación de la Cárcel del Rodeo hace necesario que, mientras el Estado lleve a cabo las correcciones pertinentes para enfrentar sus problemas estructurales, las personas reclusas en dicho establecimiento que se vean afectadas por tales fallas deban estar protegidas por medidas provisionales, si su condición es de extrema gravedad y urgencia.

15. Que en atención al principio de subsidiariedad que informa el Sistema Interamericano de derechos humanos, una orden de adopción de medidas provisionales bajo el artículo 63.2 de la Convención Americana se justifica en situaciones de extrema gravedad y urgencia y ante la posibilidad de que ocurran daños irreparables a las personas, respecto de quienes las garantías ordinarias existentes en el Estado resultan insuficientes o inefectivas o las autoridades internas no puedan o no quieran hacerlas prevalecer⁸.

16. Que aún cuando la Corte valora las acciones realizadas por el Estado (*supra* Visto 8), considera que, por ahora, las mismas todavía son insuficientes para evitar que más personas pierdan la vida o vean afectada su integridad personal en la Cárcel del Rodeo. Que asimismo, en vista del elevado número de muertos y heridos en dicho centro penitenciario, el Tribunal estima que la protección internacional se hace imperiosa y el carácter tutelar de las medidas provisionales cobra vigencia.

17. Que en asuntos como el presente la extrema gravedad de la amenaza se debe evaluar en función del contexto específico, siendo evidente que si derechos fundamentales como la vida y la integridad física se encuentran sujetos a dicho tipo de amenaza se está, en principio, ante un contexto que amerita considerar medidas provisionales.

18. Que la urgencia alude a situaciones especiales y excepcionales que requieren y ameritan una acción y respuesta inmediata orientada a conjurar la amenaza. Se trata de circunstancias que por su propia naturaleza suponen un riesgo inminente. Se deriva del carácter urgente de la amenaza la naturaleza de la respuesta para remediarla. Esto debe suponer, ante todo, un carácter inmediato de la misma y, en principio, temporal para hacer frente a tal situación, ya que una falta de respuesta implicaría *per se* un peligro.

⁸ Cfr. *Asunto de las Penitenciarías de Mendoza*, *supra* nota 6, considerando décimo cuarto.

19. Como es evidente en el presente asunto el carácter irreparable de la amenaza extremadamente grave y urgente tiene que ver con los derechos a la vida e integridad personal, que la Corte tiene la obligación de amparar cuando se presenten las circunstancias señaladas en el artículo 63.2.

20. Que por lo expuesto es necesaria la protección de las personas internas en la Cárcel del Rodeo, a través de la adopción inmediata de medidas provisionales por parte del Estado. Las medidas necesarias por adoptar deben evitar en forma eficaz la pérdida de vidas y daños a la integridad personal de los internos.

21. Que si bien al ordenar medidas provisionales esta Corte ha considerado en algunos casos indispensable individualizar a las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables a efectos de otorgarles medidas de protección⁹, en otras oportunidades el Tribunal ha ordenado la protección de una pluralidad de personas que no han sido previamente nominadas, pero que sí son identificables y determinables y que se encuentran en una situación de grave peligro en razón de su pertenencia a un grupo o comunidad¹⁰, tales como personas privadas de libertad en un centro de detención¹¹. En el presente asunto, los posibles beneficiarios son identificables, ya que son personas que se encuentran recluidas o que pueden ingresar en el futuro en calidad de internos.

22. Que la adopción de las presentes medidas provisionales no implica una decisión sobre el fondo¹², ni prejuzga la responsabilidad estatal en los hechos indicados por la Comisión.

POR TANTO:

⁹ Cfr. *Asunto Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*. Medidas Provisionales respecto de República Dominicana. Resolución del Presidente de la Corte de 14 de septiembre de 2000, considerando cuarto, y *Asunto Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*. Medidas Provisionales respecto de República Dominicana. Resolución de la Corte de 18 de agosto de 2000, considerando octavo.

¹⁰ Cfr. *Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare)*, supra nota 4, considerando octavo; *Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el "Complejo do Tatuapé" de FEBEM*, supra nota 4, considerando sexto; *Asunto Pueblo Indígena de Sarayaku*. Medidas Provisionales respecto de Ecuador. Resolución de la Corte de 6 de julio de 2004, considerando noveno; *Asunto Pueblo Indígena Kankuamo*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 5 de julio de 2004, considerando noveno; *Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 6 de marzo de 2003, considerando noveno; *Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 18 de junio de 2002, considerando octavo; y *Asunto de las Penitenciarias de Mendoza*, supra nota 4, considerando décimo tercero.

¹¹ Cfr. *Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare)*, supra nota 4, considerando octavo; *Asunto del Internado Judicial de Monagas ("La Pica")*. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 6 de julio de 2004, considerando octavo; *Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el "Complejo do Tatuapé" de FEBEM*, supra nota 4, considerando sexto; y *Caso de las Penitenciarias de Mendoza*, supra nota 2, considerando décimo tercero.

¹² Cfr. *Asunto Guerrero Gallucci y Martínez Barrios*. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 4 de julio de 2006, considerando décimo cuarto, y *Asunto de la Emisora de Televisión "Globovisión"*. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 29 de enero de 2008, considerando décimo tercero.

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. Requerir al Estado que adopte las medidas provisionales que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de todas las personas privadas de libertad en el Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II, en particular para evitar heridas y muertes violentas.
2. Solicitar al Estado que, a más tardar el 1 de abril de 2008, presente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos un primer informe sobre las medidas provisionales que haya adoptado en cumplimiento de la presente Resolución, y solicitar a los representantes de los beneficiarios y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presenten sus observaciones al citado informe dentro de un plazo de cuatro y seis semanas, respectivamente, contado a partir de la notificación del informe del Estado.
3. Solicitar al Estado que, con posterioridad al informe señalado en el punto resolutivo anterior, continúe informando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos cada dos meses sobre las medidas provisionales adoptadas, y solicitar a los representantes de los beneficiarios de estas medidas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presenten sus observaciones dentro de un plazo de cuatro y seis semanas, respectivamente, contado a partir de la notificación de los informes del Estado.
4. Solicitar a la Secretaría de la Corte que notifique la presente Resolución al Estado de Venezuela, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de los beneficiarios de estas medidas.

El Juez Sergio García Ramírez hizo conocer a la Corte su Voto Razonado, el cual acompaña la presente Resolución. La Jueza Cecilia Medina Quiroga hizo conocer a la Corte su adhesión al Voto del Juez Sergio García Ramírez.

Cecilia Medina Quiroga
Presidenta

Diego García-Sayán

Sergio García Ramírez

Leonardo A. Franco

Margarette May Macaulay

Rhadys Abreu Blondet

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Cecilia Medina Quiroga
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

**Voto Razonado del Juez Sergio García Ramírez
Con Respecto A La Resolución
de la Corte Interamericana De Derechos Humanos
sobre El Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I Y El Rodeo II
de 8 de febrero de 2008**

1. Concurro en la adopción de las medidas provisionales concernientes a reclusos de los internados judiciales *El Rodeo I* y *El Rodeo II*, mediante Resolución del 8 de febrero de 2008, a la que agrego este *Voto*. En los considerandos de aquélla se hace el examen de diversas cuestiones relevantes a propósito de las medidas provisionales que dicta la Corte conforme a sus atribuciones convencionales. Los puntos de vista que ahora expongo recogen opiniones que he manifestado, reiteradamente, en anteriores oportunidades.

2. Las características que reviste el caso (o asunto) al que atañen estas medidas favorecen el análisis practicado por la Corte y la emisión de los criterios a los que adelante me referiré. Así,

a) se trata de grupos de personas internas en instituciones de reclusión, no de personas aisladas cuyos derechos se hallen en riesgo;

b) la Comisión, solicitante de las medidas, ha tomado en cuenta frecuentes hechos violentos en agravio de internos en la cárcel de *El Rodeo*, que conciernen a derechos esenciales de la persona humana, como la vida y la integridad, cuya protección requiere ciertas medidas específicas y directas;

c) la existencia de hechos de esa naturaleza y la adopción de las medidas conducentes a la protección de los derechos respectivos no excluyen la eventual presencia de violaciones de otro carácter (en mayor o menor medida relacionados con aquéllos) que procede atender con acciones públicas diversas;
y

d) el asunto aún no ha llegado, a través de demanda (o presentación del caso), al conocimiento (contencioso) de la Corte.

3. La Resolución a la que agrego este *Voto* reconoce que la Corte Interamericana puede adoptar determinadas decisiones jurisdiccionales vinculantes con respecto a problemas que no figuran en casos contenciosos (según la caracterización generalmente adoptada a este respecto), y mucho menos constituyen solicitudes (consultas) de opinión.

4. La Corte posee, pues, atribuciones jurisdiccionales diversas de las comúnmente llamadas consultivas y contenciosas. En ejercicio de ellas se pronuncia sobre cuestiones que aún no corren por el cauce formal del proceso jurisdiccional

interamericano (atribuciones preventivas) o dispone actos acerca del cumplimiento de las decisiones finales que ha dictado como culminación de ese proceso (atribuciones ejecutivas o de cumplimiento) (cfr. mi examen de estas atribuciones en García Ramírez, Sergio, *La jurisdicción interamericana de derechos humanos. Estudios*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2006, esp. pp. 87 y ss., 136-137 y 246-247).

5. Si existe la necesidad, advertida por la Comisión Interamericana, de proteger derechos en riesgo, pero todavía no se ha llevado el punto al conocimiento de la Corte, abriendo así la *contienda procesal* (el *litigio sustancial* es anterior y subyacente a aquélla), no es posible sostener que el Tribunal ejerce una competencia contenciosa idéntica a la que despliega cuando la Comisión ha presentado la controversia ante la Corte. Esta diferencia permite identificar la especie de atribuciones jurisdiccionales preventivas que antes mencioné.

6. Lo anterior no modifica la radical identidad en el diseño de las medidas adoptadas por la Corte en los diversos supuestos en que interviene: amparar derechos de las personas, mediante la preservación de bienes jurídicos en peligro. El mismo diseño, por cierto, poseen las medidas cautelares que dicta la Comisión Interamericana.

7. En la Resolución correspondiente a los reclusos de *El Rodeo*, a la que se refiere este *Voto*, la Corte procura precisar el alcance de sus conceptos sobre el carácter cautelar y tutelar de las medidas provisionales. Al hacerlo pone de manifiesto el deslinde (proyectado hacia la entidad y las finalidades específicas de las medidas) que es posible establecer entre la jurisdicción que ejerce cuando un asunto se halla en trámite ante la Comisión y cuando se encuentra bajo conocimiento de fondo por parte de la Corte, dentro de un procedimiento contencioso.

8. El Tribunal estima que el "carácter cautelar de las medidas provisionales está vinculado al marco de los contenciosos internacionales" y a la preservación de la materia de éstos y la ejecución del fallo que pronuncie la Corte (cons. 7). En cambio, el "carácter tutelar" de las medidas implica "una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo, por cuanto protegen derechos humanos, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas" (cons. 8).

9. En términos generales, comparto ese esfuerzo de precisión conceptual, que contribuye a avanzar en el conocimiento de la protección jurisdiccional internacional de los derechos humanos. Mi propio análisis de los criterios invocados en el párrafo anterior me lleva a considerar que aquí se plantea más un punto de énfasis que un asunto de esencia. En efecto, creo que en todo caso hay un propósito tutelar (protección de derechos humanos) y cautelar (preservación de la materia del enjuiciamiento).

10. El objetivo cautelar resulta indudable cuando se trata de medidas dictadas en un caso contencioso (según la acostumbrada caracterización de éste), pero pudiera suscitar dudas cuando vienen a cuentas las medidas provistas en asuntos que permanecen ante la Comisión. Sin embargo, también en éstos existe --en mi opinión-- un propósito y un resultado cautelares: proteger la materia del proceso que eventualmente se suscite ante la Corte, así como el efecto de la decisión final que recaiga en éste; e incluso proteger la materia del procedimiento que se realiza ante la propia Comisión Interamericana, que enfrentaría complicaciones adicionales, decaería

o devendría infructuoso (desde la perspectiva práctica, que interesa profundamente a los particulares) si se consumaran las violaciones.

11. La Corte ha acentuado la necesidad, absolutamente consustancial al tema, de analizar cuidadosamente la extrema gravedad y urgencia del riesgo que se cierne sobre un derecho, así como la posibilidad de que sobrevengan daños irreparables para las personas, extremos en los que se funda la adopción de las medidas. En los términos de la Convención, éstas proceden en situaciones "límite", cuando se actualizan aquellas circunstancias. Desde luego, la decisión de la Corte puede instalarse en apreciaciones *prima facie* --a falta de pruebas concluyentes, como sucede con frecuencia--, y puede y debe "evaluar (la extrema gravedad de la amenaza y las características y perspectivas de ésta) en función del contexto específico".

12. Es evidente que el "propósito de 'evitar daños irreparables' (e incluso --agregó-- la extrema gravedad y urgencia) suele tener relación con la naturaleza y contenido de los derechos amenazados". De ahí que destaque naturalmente la protección de la vida y la integridad. Empero, no conviene excluir de plano la posibilidad de disponer medidas (bajo los mismos supuestos de extrema gravedad, urgencia y posibilidad de daños irreparables, que será preciso analizar en la especie) en el supuesto de otros derechos, cuando existan las condiciones que así lo determinen. En otra oportunidad, la Corte se ha pronunciado acerca de esta cuestión.

13. Como integrante de la Corte Interamericana he participado en el conocimiento de un creciente número de asuntos concernientes a personas privadas de libertad en situaciones de extrema gravedad que es preciso atender urgentemente y de las que pudieran resultar daños irreparables para aquéllas. En los últimos años ha sido creciente el número de solicitudes de medidas provisionales relacionadas con los problemas carcelarios en los países americanos. Este tema, tan relevante y perturbador, fue objeto de especial señalamiento por la Corte ante los órganos políticos de la OEA.

14. Cada vez que he intervenido sobre esta materia, sea como miembro o como Presidente de la Corte Interamericana, tanto en audiencias públicas como en expresiones escritas, he destacado la absoluta necesidad de que el Estado brinde inmediata y efectiva protección a la vida y la integridad de los reclusos. Son éstos los bienes y derechos que corren mayor peligro en las condiciones del cautiverio. De ahí la expresión: "ni una muerte más..." (cfr. mis votos correspondientes a medidas provisionales en favor de reclusos, desde el referente a las *Medidas provisionales relativas a la Cárcel de Urso Branco* (Brasil), del 7 de julio de 2004, en García Ramírez, Sergio, *Temas de la jurisprudencia interamericana sobre derechos humanos. Votos particulares*, ITESO, Guadalajara/Universidad Iberoamericana, Puebla/, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México/Universidad Autónoma de Guanajuato, Guadalajara, México, 2005, pp. 367 y ss.).

15. No hay ni puede haber razón alguna para que el Estado se sustraiga al deber perentorio de proteger la vida y la integridad de individuos que se hallan sujetos a su inmediato, completo y constante control y que carecen, por sí mismos, de capacidad efectiva de autodeterminación y defensa.

16. En las "instituciones totales", donde la libertad de la persona se halla de *jure* y de *facto* suprimida --o radicalmente coartada--, es particularmente intenso el deber de garante a cargo del Estado (deber que abarca, en la especie, reconocimiento, respeto y garantía). De aquí que sea razonable exigir a éste que evite de manera inmediata y

absoluta la pérdida de vidas humanas como consecuencia de las condiciones violentas que imperan en las prisiones, sea que esa pérdida provenga de la acción directa de agentes del Estado, sea que derive inmediatamente de la acción de otras personas, que el Estado debiera prevenir e impedir.

17. Estimo adecuado que la Corte haya concentrado la orden jurisdiccional sobre medidas provisionales en el asunto de *El Rodeo* precisamente en las "que sean necesarias para proteger la vida e integridad de todas las personas privadas de libertad" en los lugares de reclusión de que se trata, sin agregar esta vez --como lo ha hecho en otras ocasiones-- una larga relación de disposiciones sobre el régimen penitenciario. Estas tienen plena justificación, pero difícilmente sería posible atenderlas en la forma inmediata y radical en que se debe proveer a la protección de la vida y la integridad de los presos, sujetas a amenaza grave que reclama atención urgente.

18. Por supuesto, la preservación del conjunto de derechos del ser humano privado de libertad y la supresión de la intolerable violencia que existe en muchas prisiones, pasan por una reorganización integral, profunda, efectiva --no limitada a reformas normativas y discursos oficiales--, del régimen de custodia preventiva y penitenciaria, que requeriría, además, una honda reflexión acerca de su frecuencia y modalidades de aplicación y sustitución.

19. La tutela de la vida y la integridad constituye uno de los círculos concéntricos de protección de los derechos humanos en las prisiones, que abarcan, además de las medidas estrictamente conducentes a la preservación de esos bienes, todas las que tienden a garantizar el respeto a la dignidad humana de los reclusos y la obtención de los fines que se pretende alcanzar a través de la reclusión de los sentenciados. Pero los señalamientos acerca de la gran reforma pendiente y sus características resultan más propios de una sentencia de la Corte que de unas medidas provisionales, tomando en cuenta la naturaleza y alcance --material y temporal-- de una y otras.

20. Todo esto lleva a reflexionar de nuevo sobre el tema verdadero de las medidas provisionales, habida cuenta de su carácter y de su posible eficacia. Fueron diseñadas para enfrentar problemas apremiantes, inmediatos o inminentes, a través de decisiones y acciones que no admiten demora. No siempre parecen idóneas para atender problemas de fondo, estructurales, que ofrecen diversas vertientes y demandan acciones múltiples, complejas y persistentes en el corto, el mediano y el largo plazos. De ahí la pertinencia de señalar, como lo ha hecho la Corte, que "mientras el Estado lleva a cabo las correcciones pertinentes para enfrentar sus problemas estructurales (en materia de prisiones), las personas reclusas en dicho establecimiento (El Rodeo I y II) que se vean afectadas por tales fallas deberán estar protegidas por medidas provisionales (...)" (cons. 14).

21. Desde luego, no sugiero la adopción de criterios rígidos e inalterables en relación con el punto al que se refiere el párrafo anterior. Las circunstancias dirán lo que sea recomendable conforme a la situación concreta y al proyecto uniforme de brindar efectiva --no sólo declarativa-- protección a las personas.

22. Obviamente, el hecho de que la Corte ponga énfasis ahora en la protección de la vida y la integridad no priva de materia ni pretende cuestionar, por supuesto, las vigencias o la eficacia de las medidas previamente adoptadas en otros casos, conforme a sus propias circunstancias y según el desarrollo jurisprudencial del Tribunal interamericano.

Sergio García Ramírez
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

La Jueza Cecilia Medina Quiroga hizo conocer su adhesión al Voto del Juez Sergio García Ramírez, en los siguientes términos:

Adhiero a los considerandos 11, 12 y 15 a 22 del voto del Juez García Ramírez. No he tenido todavía suficiente reflexión para adherir a su planteamiento respecto del tipo de competencia que la Corte ejerce cuando ordena medidas provisionales.

Cecilia Medina Quiroga
Jueza

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario