

MEDIDAS PROVISIONALES

ASUNTO JAMES Y OTROS. TRINIDAD Y TOBAGO.
Resolución del 29 de agosto de 1998

Estoy de acuerdo con los términos de la Resolución de la Corte para las medidas provisionales a las cuales este voto concurrente se refiere. Además, tomo nota de las declaraciones que constan en el expediente, en el sentido de que el Estado de Trinidad y Tobago se encuentra bajo ciertos plazos establecidos judicialmente para ejecutar la pena capital, el cual empieza en el momento en que la persona es condenada y sentenciada a muerte. Al respecto, observo que queda un considerable lapso de tiempo antes de que estos plazos expiren en los casos referidos en estas medidas provisionales, así como en aquellas medidas provisionales consideradas previamente por la Corte, en las cuales ha ordenado medidas similares.

*ASUNTO DE LA COMUNIDAD
DE PAZ DE SAN JOSÉ DE APARTADÓ. COLOMBIA.*
Resolución del 24 de noviembre de 2000

1. Las medidas provisionales previstas en el artículo 63.1 de la Convención Americana constituyen una pieza fundamental para la efectiva tutela de los derechos humanos. Por ello la propia Convención ha establecido la posibilidad de que la Corte adopte esas medidas no sólo en un proceso que ante ella se desarrolla, sino incluso en el caso de que la controversia no haya llegado aún a su conocimiento. La necesidad de brindar amparo adecuado e inmediato a las personas justifica que se anticipe el desempeño jurisdiccional del Tribunal, a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
2. El justificado interés por preservar derechos determina que la Convención requiera solamente ciertas condiciones objetivas para la adopción de medidas: que en el caso exista extrema gravedad y urgencia, lo cual tiene que ver con las características de la afectación temida (posible lesión relevante de derechos fundamentales) y con la inminencia de aquélla. El citado artículo 63.1 no fija otros requisitos, que pudieran demorar o impedir la emisión de esas medidas y, por lo tanto, poner en mayor riesgo los derechos humanos que se quiere tutelar.
3. Es verdad que en la mayoría de los casos resulta posible identificar, de manera individual, a las víctimas potenciales de la violación que se pretende impedir. Sin embargo, hay otros supuestos en que resulta difícil, al menos temporalmente, esa individualización precisa. Piénsese, por ejemplo, en las hipótesis en que la amenaza real e inminente se cierne sobre un amplio número de individuos que se hallan en deter-

minada circunstancia o supuesto común, que los expone al riesgo. En tales situaciones es necesario proveer a la protección de los derechos que se hallan en peligro, aunque de momento no se pueda individualizar nominalmente a los sujetos de la tutela provisional, que es siempre, por definición, una tutela urgente.

4. Esa situación corresponde de alguna manera a la que se plantea bajo el concepto de intereses difusos: una pluralidad de individuos comparten determinado interés, jurídicamente relevante, que requiere tutela pública, aunque ninguno de esos sujetos pueda ser considerado como titular de un derecho subjetivo acerca de la prestación o la medida que se pretende o el bien jurídico que se invoca, o no pueda atribuirsele dicha titularidad en forma que excluya a los otros sujetos que se hallan en la misma situación. En esas condiciones, cualquiera de ellos podría acudir al órgano correspondiente y solicitar la adopción de providencias o resoluciones que preserven el interés común. En tal caso funcionaría una *actio popularis* o una acción de clase, conforme a las características que revista este asunto en las específicas circunstancias en que se plantea.
5. En una resolución anterior, la Corte consideró “indispensable individualizar las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables, razón por la cual no es factible —agregó el Tribunal— ordenar medidas provisionales de manera innominada, para proteger genéricamente a todos quienes se hallan en determinada situación o que sean afectados por determinadas medidas; sin embargo, es posible proteger a los miembros individualizados de una comunidad” (Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Dominicana. Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana. Resolución del 18 de agosto de 2000, considerando 8; *cfi.*, asimismo, el Voto concurrente del Juez A. A. Cañado Trindade en este mismo asunto).
6. En el presente caso se va más lejos, en una dirección pertinente, y se fija con claridad un criterio de protección que extiende razonablemente el ámbito subjetivo de las medidas provisionales y sirve con mayor intensidad a los propósitos preventivos de este género de medidas, con evidente reconocimiento de lo que implica, en amplio sentido, su naturaleza cautelar. En efecto, se admite ya que las medidas pueden alcanzar a una pluralidad de personas, aunque no se les individualice previamente, que están colocadas, potencialmente, en la situación de ser víctimas de actos de la autoridad o de personas vinculadas, de una u otra forma, con ella.
7. En tal sentido se ha establecido, en el considerando 7 de la Resolución a la que se asocia este voto concurrente, que la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, en Colombia, que está integrada por “aproximi-

madamente 1200 personas, constituye una comunidad organizada, ubicada en un lugar geográfico determinado, cuyos miembros pueden ser identificados e individualizados y que, por el hecho de formar parte de dicha comunidad, todos sus integrantes se encuentran en una situación de igual riesgo de sufrir actos de agresión en su integridad personal y su vida”.

8. Por lo tanto, la pertenencia al grupo de victimables beneficiarios de las medidas no se hace a partir del conocimiento y la manifestación precisas de cada individuo, en forma nominal, sino bajo criterios objetivos —atentos los vínculos de pertenencia y los riesgos advertidos— que permitirán, a la hora de ejecutar las medidas, individualizar a los beneficiarios. Se trata, en fin, de abarcar el peligro que corren los integrantes de una comunidad, no sólo algunos individuos, como ocurre generalmente. Por otra parte, es preciso tomar en cuenta que dentro de las circunstancias que este caso reviste, y que pudieran caracterizar a otros, los victimables optan por no proporcionar sus nombres, ante el riesgo real de que esa identificación pudiera exponerlos, más todavía, a los daños irreparables que se trata de prevenir.
9. Además de las consideraciones que derivan de la interpretación progresiva del artículo 63.2 de la Convención, cabe invocar, en todo caso, el deber amplio que tiene un Estado —y que justifica la actuación de las autoridades y la expectativa de los individuos— de respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención y “garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción” (artículo 1.1), así como a adoptar “las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades” (artículo 2).

*ASUNTO COMUNIDADES
DEL JIGUAMIANDÓ Y DEL CURBARADÓ. COLOMBIA.
Resolución del 6 de marzo de 2003*

1. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha experimentado una apreciable evolución en cuanto al alcance subjetivo de las medidas provisionales adoptadas por dicho Tribunal. Esta evolución sirve adecuadamente a los importantes propósitos que se pretende atender a través de las medidas provisionales.
2. En nuestro voto concurrente a la Resolución sobre Medidas Provisionales en el caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, de 24 de noviembre del año 2000, señalamos la pertinencia de ampliar el alcance de las medidas, cuando ello resultara razonable, a fin

de que pudieran comprender a un conjunto de personas identificables, aun cuando estas no se hallasen, todavía, individualizadas en forma precisa. En aquella oportunidad dijimos que la razón para proceder en la forma contemplada en nuestro voto particular —y, desde luego, en la propia resolución de la Corte— consideraba el hecho de que la pluralidad abarcada por las medidas se integraba por personas “que están colocadas, potencialmente, en la situación de ser víctimas de actos de la autoridad o de personas vinculadas, de una u otra forma, con ella”.

3. Asimismo, advertimos que “la pertenencia al grupo de victimables beneficiarios de las medidas no se hace a partir del conocimiento y la manifestación precisas de cada individuo, en forma nominal, sino bajo criterios objetivos —atentos los vínculos de pertenencia y los riesgos advertidos— que permitirán, a la hora de ejecutar las medidas, individualizar a los beneficiarios. Se trata, en fin, de abarcar el peligro que corren los integrantes de una comunidad, no solo algunos individuos, como ocurre generalmente. Por otra parte, es preciso tomar en cuenta que dentro de las circunstancias que este caso reviste, y que pudieran caracterizar a otros, los victimables optan por no proporcionar sus nombres, ante el riesgo real de que esa identificación pudiera exponerlos, más todavía, a los daños irreparables que se trata de prevenir”.
4. Nos satisface observar que este criterio, recogido por primera vez en la referida resolución correspondiente a la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, es el prevaleciente hoy día, en la jurisprudencia de la Corte, según se advierte en las medidas adoptadas con respecto a las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó. En este caso, dichas medidas abarcan a un conjunto de personas identificables que, por el hecho de formar parte de una comunidad, se encuentran en situación de grave riesgo. Además, la obligación que tiene el Estado de proteger a los beneficiarios de las medidas no existe solamente en relación con los agentes formales del propio Estado, sino también en relación con actuaciones de terceros particulares que pudieran violentar los derechos de los beneficiarios en la forma que se explica en la resolución a la que corresponde este voto Concurrente.

ASUNTO PUEBLO INDÍGENA KANKUAMO. COLOMBIA.

Resolución del 5 de julio de 2004

1. En los últimos años, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que recibe la tradición de etapas precedentes y

- se beneficia de ella, ha incorporado novedades en diversos temas relevantes. Los nuevos criterios de la Corte concurren a ensanchar el horizonte de la tutela de los derechos humanos en forma consecuen- te con los valores que preserva el Derecho Internacional de la mate- ria, siempre en el marco que suministra la Convención Americana. Las medidas provisionales figuran entre los temas transitados por la juris- prudencia de la Corte.
2. En este ámbito, las medidas provisionales atienden a las necesidades generales del enjuiciamiento y a los objetivos y requerimientos carac- terísticos del sistema tutelar de los derechos humanos. Por ello sirven a un doble designio: a) el genérico, propio de cualquier enjuiciamien- to —así como de los procedimientos preparatorios del proceso—, cifrado en la preservación de la materia de éste, el aseguramiento de las pruebas, la presencia de los participantes, etcétera; y b) el especí- fico, que resulta de las necesidades propias del sistema tutelar de los derechos humanos, al amparo del artículo 63.2 de la Convención Ame- ricana.
 3. Bajo este último concepto, las medidas provisionales se encauzan a preservar bienes jurídicos frente al asedio de peligros inmediatos. Se actualizan en casos de extrema gravedad y urgencia, cuando se haga necesario evitar daños irreparables. En otras ocasiones se ha ocupa- do la Corte Interamericana en examinar estas referencias determi- nantes de la medida precautoria: gravedad, urgencia, inminencia de daño irreparable. Hay diversas cuestiones que examinar a este respec- to, además de aquellos presupuestos de las medidas, a saber: prueba requerida, beneficiarios de las providencias, entidad de éstas, carác- ter vinculante de las resoluciones precautorias de la Corte, duración, ejecución, supervisión, por ejemplo. En distintas oportunidades he analizado estas cuestiones, abordadas por la jurisprudencia.
 4. Evidentemente, uno de los extremos destacados en el sistema de las medidas provisionales que dispone la Corte Interamericana, al que ciño este voto concurrente a varias resoluciones emitidas en un mismo período ordinario de sesiones, es el relativo a los destinatarios de las medidas. Tradicionalmente, la Corte sostuvo que dichos destinatarios deberían identificarse individualmente, para que fuese posible dispo- ner la medida y proveer a su cumplimiento. Sin embargo, se observó que en diversas hipótesis existe, en efecto, una situación de extrema gravedad y urgencia, asociada a la posibilidad —más todavía: probabi- lidad— de que los bienes comprometidos sufran daño irreparable, y no es factible establecer inmediatamente —en la circunstancia de apremio que explica y justifica las medidas— la identidad exacta de los destinatarios. Se trata, en estos casos, de cierto número de personas que se hallan sujetas a un mismo y grave peligro.

5. Si se aguardase hasta que fuera posible identificar individualmente a quienes experimentan ese peligro de grave e irreparable lesión de bienes jurídicos —recogidos en sendos derechos—, se correría el riesgo de que se consumara la lesión sin que el Tribunal hubiese intervenido para evitarla, no obstante hallarse al tanto de que es probable e inminente, no sólo posible, que eso suceda. De esta suerte, un tecnicismo superable impediría que la Corte actuase con celeridad para cumplir su auténtica encomienda: prestar el escudo de su poder jurisdiccional a los derechos que se hallan en riesgo. Difícilmente se podría sostener que esa abstención es consecuente con la misión tutelar que corresponde a la Corte Interamericana.
6. De ahí el giro notable que experimentó la jurisprudencia de la Corte a partir de la resolución sobre medidas provisionales dictadas en el *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó* (Colombia), el 24 de noviembre de 2000. Esta resolución extendió por primera vez el beneficio de las medidas a los integrantes de un grupo de personas sujetas a un mismo riesgo, no individualizadas, pero identificables a la luz de ciertos datos objetivos que permiten precisar su identidad. Con ello la jurisprudencia de la Corte dio un gran paso adelante en la protección verdadera de los derechos humanos, que no se satisface con la reparación de los agravios ya inferidos, sino requiere, ante todo, actuar con oportunidad, suficiencia y diligencia para evitar que se causen.
7. En ese caso, mi colega el Juez Alirio Abreu Burelli y yo expusimos en un *Voto razonado concurrente* los antecedentes, las pretensiones y las características del nuevo alcance subjetivo de las medidas provisionales, que ciertamente no contraviene las estipulaciones de la Convención, sino interpreta sus fines y ajusta a ellos las decisiones judiciales. En ese voto trajimos a colación la similitud que existe, mutatis mutandi, entre los intereses difusos sujetos a protección jurídica y los derechos afectables de los individuos que figuran en un grupo más o menos numeroso de personas, así como la conexión que pudiera existir, también relativamente, entre una acción popular para proteger derechos de los miembros de una colectividad y la gestión urgente de esos derechos a través de la petición de medidas provisionales.
8. El criterio adoptado en el *Caso de San José de Apartadó* ha sido aplicado por la Corte en otros casos. Con ello se ha afirmado su pertinencia y se ha permitido que esta institución tutelar evolucione de manera adecuada al designio que la inspira. En San José de Apartadó se trataba de una comunidad de paz, cuyos integrantes —varios centenares de personas— estaban vinculados por cierto asiento geográfico, que podía variar, y determinadas decisiones comunes, de las que provenía el riesgo individual y colectivo. En casos posteriores han aparecido

otros datos para el análisis del grupo cuyos integrantes se benefician de medidas provisionales: puede tratarse, como en efecto ha ocurrido, de una comunidad indígena, de una población de adultos reclusos o de menores infractores, de un conjunto de trabajadores que ejercen sus actividades en determinado centro, y así sucesivamente. Todas estas hipótesis constituyen otros tantos ámbitos para el despliegue de las medidas provisionales, exactamente por los motivos y razones que sustentaron la decisión de la Corte Interamericana en el *Caso de San José de Apartadó*.

9. En los tres casos sobre los que versan las resoluciones a las que acompaño este voto, se aprecian las condiciones que permiten disponer medidas provisionales bajo el criterio adoptado en San José de Apartadó. En todos ellos existe, a juicio de la Corte, un grave peligro común a los integrantes del grupo y se plantea la necesidad de disponer medidas provisionales para evitar daños irreparables a las personas que integran ese grupo, no individualizadas, pero identificables en función de los datos —la comunidad de situación, que implica, en la especie, comunidad de peligro— que se tienen a la mano y se exponen en la resolución. En dos supuestos se trata de grupos étnicos; en otro, de un conjunto de trabajadores. Esta variedad en las categorías de destinatarios, caracterizados, sin embargo, conforme a elementos que les confieren congruencia y unidad, pone de manifiesto la pertinencia del camino iniciado en el *Caso de San José de Apartadó*, cuatro años atrás.

ASUNTO DEL PUEBLO INDÍGENA DE SARAYAKU. ECUADOR.

Resolución del 6 de julio de 2004

1. En los últimos años, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que recibe la tradición de etapas precedentes y se beneficia de ella, ha incorporado novedades en diversos temas relevantes. Los nuevos criterios de la Corte concurren a ensanchar el horizonte de la tutela de los derechos humanos en forma consecuente con los valores que preserva el Derecho Internacional de la materia, siempre en el marco que suministra la Convención Americana. Las medidas provisionales figuran entre los temas transitados por la jurisprudencia de la Corte.
2. En este ámbito, las medidas provisionales atienden a las necesidades generales del enjuiciamiento y a los objetivos y requerimientos característicos del sistema tutelar de los derechos humanos. Por ello sirven a un doble designio: a) el genérico, propio de cualquier enjuicia-

miento —así como de los procedimientos preparatorios del proceso—, cifrado en la preservación de la materia de éste, el aseguramiento de las pruebas, la presencia de los participantes, etcétera; y b) el específico, que resulta de las necesidades propias del sistema tutelar de los derechos humanos, al amparo del artículo 63.2 de la Convención Americana.

3. Bajo este último concepto, las medidas provisionales se encauzan a preservar bienes jurídicos frente al asedio de peligros inmediatos. Se actualizan en casos de extrema gravedad y urgencia, cuando se haga necesario evitar daños irreparables. En otras ocasiones se ha ocupado la Corte Interamericana en examinar estas referencias determinantes de la medida precautoria: gravedad, urgencia, inminencia de daño irreparable. Hay diversas cuestiones que examinar a este respecto, además de aquellos presupuestos de las medidas, a saber: prueba requerida, beneficiarios de las providencias, entidad de éstas, carácter vinculante de las resoluciones precautorias de la Corte, duración, ejecución, supervisión, por ejemplo. En distintas oportunidades he analizado estas cuestiones, abordadas por la jurisprudencia.
4. Evidentemente, uno de los extremos destacados en el sistema de las medidas provisionales que dispone la Corte Interamericana, al que ciño este voto concurrente a varias resoluciones emitidas en un mismo período ordinario de sesiones, es el relativo a los destinatarios de las medidas. Tradicionalmente, la Corte sostuvo que dichos destinatarios deberían identificarse individualmente, para que fuese posible disponer la medida y proveer a su cumplimiento. Sin embargo, se observó que en diversas hipótesis existe, en efecto, una situación de extrema gravedad y urgencia, asociada a la posibilidad —más todavía: probabilidad— de que los bienes comprometidos sufran daño irreparable, y no es factible establecer inmediatamente —en la circunstancia de apremio que explica y justifica las medidas— la identidad exacta de los destinatarios. Se trata, en estos casos, de cierto número de personas que se hallan sujetas a un mismo y grave peligro.
5. Si se aguardase hasta que fuera posible identificar individualmente a quienes experimentan ese peligro de grave e irreparable lesión de bienes jurídicos —recogidos en sendos derechos—, se correría el riesgo de que se consumara la lesión sin que el Tribunal hubiese intervenido para evitarla, no obstante hallarse al tanto de que es probable e inminente, no sólo posible, que eso suceda. De esta suerte, un tecnicismo superable impediría que la Corte actuase con celeridad para cumplir su auténtica encomienda: prestar el escudo de su poder jurisdiccional a los derechos que se hallan en riesgo. Dificilmente se podría sostener que esa abstención es consecuente con la misión tutelar que corresponde a la Corte Interamericana.

6. De ahí el giro notable que experimentó la jurisprudencia de la Corte a partir de la resolución sobre medidas provisionales dictadas en el *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó* (Colombia), el 24 de noviembre de 2000. Esta resolución extendió por primera vez el beneficio de las medidas a los integrantes de un grupo de personas sujetas a un mismo riesgo, no individualizadas, pero identificables a la luz de ciertos datos objetivos que permiten precisar su identidad. Con ello la jurisprudencia de la Corte dio un gran paso adelante en la protección verdadera de los derechos humanos, que no se satisface con la reparación de los agravios ya inferidos, sino requiere, ante todo, actuar con oportunidad, suficiencia y diligencia para evitar que se causen.
7. En ese caso, mi colega el Juez Alirio Abreu Burelli y yo expusimos en un *Voto razonado concurrente* los antecedentes, las pretensiones y las características del nuevo alcance subjetivo de las medidas provisionales, que ciertamente no contraviene las estipulaciones de la Convención, sino interpreta sus fines y ajusta a ellos las decisiones judiciales. En ese voto trajimos a colación la similitud que existe, *mutatis mutandi*, entre los intereses difusos sujetos a protección jurídica y los derechos afectables de los individuos que figuran en un grupo más o menos numeroso de personas, así como la conexión que pudiera existir, también relativamente, entre una acción popular para proteger derechos de los miembros de una colectividad y la gestión urgente de esos derechos a través de la petición de medidas provisionales.
8. El criterio adoptado en el *Caso de San José de Apartadó* ha sido aplicado por la Corte en otros casos. Con ello se ha afirmado su pertinencia y se ha permitido que esta institución tutelar evolucione de manera adecuada al designio que la inspira. En San José de Apartadó se trataba de una comunidad de paz, cuyos integrantes —varios centenares de personas— estaban vinculados por cierto asiento geográfico, que podía variar, y determinadas decisiones comunes, de las que provenía el riesgo individual y colectivo. En casos posteriores han aparecido otros datos para el análisis del grupo cuyos integrantes se benefician de medidas provisionales: puede tratarse, como en efecto ha ocurrido, de una comunidad indígena, de una población de adultos reclusos o de menores infractores, de un conjunto de trabajadores que ejercen sus actividades en determinado centro, y así sucesivamente. Todas estas hipótesis constituyen otros tantos ámbitos para el despliegue de las medidas provisionales, exactamente por los motivos y razones que sustentaron la decisión de la Corte Interamericana en el *Caso de San José de Apartadó*.
9. En los tres casos sobre los que versan las resoluciones a las que acompaño este voto, se aprecian las condiciones que permiten disponer medidas provisionales bajo el criterio adoptado en San José de Apar-

tadó. En todos ellos existe, a juicio de la Corte, un grave peligro común a los integrantes del grupo y se plantea la necesidad de disponer medidas provisionales para evitar daños irreparables a las personas que integran ese grupo, no individualizadas, pero identificables en función de los datos —la comunidad de situación, que implica, en la especie, comunidad de peligro— que se tienen a la mano y se exponen en la resolución. En dos supuestos se trata de grupos étnicos; en otro, de un conjunto de trabajadores. Esta variedad en las categorías de destinatarios, caracterizados, sin embargo, conforme a elementos que les confieren congruencia y unidad, pone de manifiesto la pertinencia del camino iniciado en el *Caso de San José de Apartadó*, cuatro años atrás.

ASUNTO DIARIOS
“EL NACIONAL” Y “ASÍ ES LA NOTICIA”. VENEZUELA.
Resolución del 6 de julio de 2004

1. En los últimos años, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que recibe la tradición de etapas precedentes y se beneficia de ella, ha incorporado novedades en diversos temas relevantes. Los nuevos criterios de la Corte concurren a ensanchar el horizonte de la tutela de los derechos humanos en forma consecuen- te con los valores que preserva el Derecho Internacional de la mate- ria, siempre en el marco que suministra la Convención Americana. Las medidas provisionales figuran entre los temas transitados por la jurisprudencia de la Corte.
2. En este ámbito, las medidas provisionales atienden a las necesidades generales del enjuiciamiento y a los objetivos y requerimientos carac- terísticos del sistema tutelar de los derechos humanos. Por ello sirven a un doble designio: a) el genérico, propio de cualquier enjuicia- miento —así como de los procedimientos preparatorios del proce- so—, cifrado en la preservación de la materia de éste, el asegura- miento de las pruebas, la presencia de los participantes, etcétera; y b) el específico, que resulta de las necesidades propias del sistema tute- lar de los derechos humanos, al amparo del artículo 63.2 de la Con- vención Americana.
3. Bajo este último concepto, las medidas provisionales se encauzan a preservar bienes jurídicos frente al asedio de peligros inmediatos. Se actualizan en casos de extrema gravedad y urgencia, cuando se haga necesario evitar daños irreparables. En otras ocasiones se ha ocupa- do la Corte Interamericana en examinar estas referencias determi-

nantes de la medida precautoria: gravedad, urgencia, inminencia de daño irreparable. Hay diversas cuestiones que examinar a este respecto, además de aquellos presupuestos de las medidas, a saber: prueba requerida, beneficiarios de las providencias, entidad de éstas, carácter vinculante de las resoluciones precautorias de la Corte, duración, ejecución, supervisión, por ejemplo. En distintas oportunidades he analizado estas cuestiones, abordadas por la jurisprudencia.

4. Evidentemente, uno de los extremos destacados en el sistema de las medidas provisionales que dispone la Corte Interamericana, al que ciño este voto concurrente a varias resoluciones emitidas en un mismo período ordinario de sesiones, es el relativo a los destinatarios de las medidas. Tradicionalmente, la Corte sostuvo que dichos destinatarios deberían identificarse individualmente, para que fuese posible disponer la medida y proveer a su cumplimiento. Sin embargo, se observó que en diversas hipótesis existe, en efecto, una situación de extrema gravedad y urgencia, asociada a la posibilidad —más todavía: probabilidad— de que los bienes comprometidos sufran daño irreparable, y no es factible establecer inmediatamente —en la circunstancia de apremio que explica y justifica las medidas— la identidad exacta de los destinatarios. Se trata, en estos casos, de cierto número de personas que se hallan sujetas a un mismo y grave peligro.
5. Si se aguardase hasta que fuera posible identificar individualmente a quienes experimentan ese peligro de grave e irreparable lesión de bienes jurídicos —recogidos en sendos derechos—, se correría el riesgo de que se consumara la lesión sin que el Tribunal hubiese intervenido para evitarla, no obstante hallarse al tanto de que es probable e inminente, no sólo posible, que eso suceda. De esta suerte, un tecnicismo superable impediría que la Corte actuase con celeridad para cumplir su auténtica encomienda: prestar el escudo de su poder jurisdiccional a los derechos que se hallan en riesgo. Difícilmente se podría sostener que esa abstención es consecuente con la misión tutelar que corresponde a la Corte Interamericana.
6. De ahí el giro notable que experimentó la jurisprudencia de la Corte a partir de la resolución sobre medidas provisionales dictadas en el *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó* (Colombia), el 24 de noviembre de 2000. Esta resolución extendió por primera vez el beneficio de las medidas a los integrantes de un grupo de personas sujetas a un mismo riesgo, no individualizadas, pero identificables a la luz de ciertos datos objetivos que permiten precisar su identidad. Con ello la jurisprudencia de la Corte dio un gran paso adelante en la protección verdadera de los derechos humanos, que no se satisface con la reparación de los agravios ya inferidos, sino requiere, ante todo, actuar con oportunidad, suficiencia y diligencia para evitar que se causen.

7. En ese caso, mi colega el Juez Alirio Abreu Burelli y yo expusimos en un *Voto razonado concurrente* los antecedentes, las pretensiones y las características del nuevo alcance subjetivo de las medidas provisionales, que ciertamente no contraviene las estipulaciones de la Convención, sino interpreta sus fines y ajusta a ellos las decisiones judiciales. En ese voto trajimos a colación la similitud que existe, mutatis mutandi, entre los intereses difusos sujetos a protección jurídica y los derechos afectables de los individuos que figuran en un grupo más o menos numeroso de personas, así como la conexión que pudiera existir, también relativamente, entre una acción popular para proteger derechos de los miembros de una colectividad y la gestión urgente de esos derechos a través de la petición de medidas provisionales.
8. El criterio adoptado en el *Caso de San José de Apartadó* ha sido aplicado por la Corte en otros casos. Con ello se ha afirmado su pertinencia y se ha permitido que esta institución tutelar evolucione de manera adecuada al designio que la inspira. En San José de Apartadó se trataba de una comunidad de paz, cuyos integrantes —varios centenares de personas— estaban vinculados por cierto asiento geográfico, que podía variar, y determinadas decisiones comunes, de las que provenía el riesgo individual y colectivo. En casos posteriores han aparecido otros datos para el análisis del grupo cuyos integrantes se benefician de medidas provisionales: puede tratarse, como en efecto ha ocurrido, de una comunidad indígena, de una población de adultos reclusos o de menores infractores, de un conjunto de trabajadores que ejercen sus actividades en determinado centro, y así sucesivamente. Todas estas hipótesis constituyen otros tantos ámbitos para el despliegue de las medidas provisionales, exactamente por los motivos y razones que sustentaron la decisión de la Corte Interamericana en el *Caso de San José de Apartadó*.
9. En los tres casos sobre los que versan las resoluciones a las que acompaño este voto, se aprecian las condiciones que permiten disponer medidas provisionales bajo el criterio adoptado en San José de Apartadó. En todos ellos existe, a juicio de la Corte, un grave peligro común a los integrantes del grupo y se plantea la necesidad de disponer medidas provisionales para evitar daños irreparables a las personas que integran ese grupo, no individualizadas, pero identificables en función de los datos —la comunidad de situación, que implica, en la especie, comunidad de peligro— que se tienen a la mano y se exponen en la resolución. En dos supuestos se trata de grupos étnicos; en otro, de un conjunto de trabajadores. Esta variedad en las categorías de destinatarios, caracterizados, sin embargo, conforme a elementos que les confieren congruencia y unidad, pone de manifiesto la pertinencia del camino iniciado en el *Caso de San José de Apartadó*, cuatro años atrás.

ASUNTO DE LA CÁRCEL DE URSO BRANCO. BRASIL.
Resolución del 7 de julio de 2004

1. Ante la grave situación que guardan los internos y otras personas en la Casa de Detención José Mario Alves, conocida como Cárcel de Urso Branco, ubicada en la ciudad de Porto Velho, Estado de Rondônia, Brasil, la Corte Interamericana de Derechos Humanos adoptó, a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, diversas medidas provisionales en Resoluciones del 18 de junio de 2002, 29 de agosto del mismo año y 22 de abril de 2004, a las que se agregan las cartas remitidas al Estado por la propia Corte el 6 de marzo de 2003, el 1 de mayo del mismo año y el 7 de enero de 2004.
2. La primera Resolución de la Corte Interamericana en materia de medidas provisionales tomó en cuenta, entre otras situaciones graves de urgente atención, la frecuencia con que se habían perpetrado homicidios en dicho penal, y la forma en que ocurrieron. Los fallecimientos se habían presentado en circunstancias de gran violencia y notoria pérdida de control de la prisión por parte de las autoridades correspondientes. Fue por ello que la Corte estimó pertinente adoptar medidas provisionales destinadas, ante todo, a preservar la vida y la integridad de los reclusos de la Cárcel de Urso Branco.
3. No obstante las reiteradas instancias de la Corte Interamericana, no se ha logrado la corrección de las condiciones prevalecientes en esa institución. Los más recientes informes hacen saber que han continuado los actos de violencia, con resultados fatales: persiste la comisión de homicidios y otros hechos de suma gravedad. Aparentemente, estas condiciones han prevalecido a lo largo de más de dos años, periodo en el que fueron dictadas las resoluciones de la Corte en materia de medidas provisionales, además de las medidas cautelares solicitadas previamente por la Comisión Interamericana.
4. En vista de estos hechos, la Corte convocó a una audiencia que tuvo lugar en la sede del Tribunal, en San José, Costa Rica, el 28 de junio del 2004, para escuchar los informes que sobre esa situación rindieran los representantes de los internos en la Cárcel de Urso Branco, que han actuado como peticionarios, así como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Estado.
5. En esta oportunidad, los integrantes de la Corte escuchamos diversos planteamientos que obligan a mantener el estado de alerta sobre el riesgo cierto y notorio de que continúen los hechos en el interior de la prisión. Asimismo, se dio noticia sobre las medidas que está adoptando o se propone adoptar el Estado federal en el ámbito de su propia competencia, así como aquellas otras que tiene a su cargo la autoridad carcelaria local, tomando en cuenta que la administración de los penales

- competente, conforme a la legislación nacional, a las instancias locales, no a las autoridades federales.
6. En esa misma audiencia, que presidí, me permití mencionar el interés con el que los Jueces escuchamos los trabajos que se tiene previsto emprender o que efectivamente han comenzado para modificar las condiciones de la vida carcelaria. Hice notar el aprecio que merecen esas iniciativas, así como las propuestas de coordinación entre autoridades y peticionarios, con participación de otros sectores, para llevar adelante la reforma carcelaria. Al mismo tiempo, puse énfasis en que, como lo habían expresado los participantes en la audiencia —inclusivo los señores representantes del Estado—, resultaba verdaderamente inaceptable la situación prevaleciente en Urso Branco. La verdadera buena noticia que la Corte esperaba conocer, como resultado de la reiteración de las medidas provisionales —que se hace en la Resolución a la que acompaño este razonamiento—, sería que han cesado absolutamente las pérdidas de vidas y los daños a la integridad personal de los internos. Ninguna otra información podría suplir a ésta, que toca directamente el asunto de mayor preocupación para la Corte Interamericana, que determinó la solicitud y la disposición de medidas provisionales.
 7. 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.
 8. 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. Así lo expuse en la conclusión de la audiencia a la que me he referido, y así lo expreso ahora, a través de este razonamiento, que anticipé al concluir la misma sesión. Al emitir la actual Resolución sobre medidas provisionales, que sigue a las otras adoptadas a lo largo de dos años, la Corte ha tenido en mente ese resultado inmediato y concreto. Evidentemente, no se trata aquí, como pudiera suceder en el caso de otras reformas o progresos, de alcanzar paulatinamente determinadas metas. Se trata, precisa y directamente, de asegurar en forma total, con el pleno empleo de los medios legítimos para ello, la preserva-

- ción de la vida de todos y cada uno de los internos de Urso Branco —y de otras personas que corran riesgo de perder la vida o ver afectada su integridad—, cualquiera que sea su situación jurídica.
9. No sobra recordar, como sustento de la Resolución de la Corte, las obligaciones específicas del Estado cuando se trata de personas privadas de libertad y colocadas bajo la íntegra custodia de aquél. En estos casos el Estado tiene —como lo ha dicho el Tribunal en diversas resoluciones— una función de garante con respecto a quienes han quedado bajo su cuidado. Es preciso considerar que estas personas se hallan sujetas en forma completa a la autoridad inmediata del Estado y a la conducta activa u omisiva de sus agentes, no tienen capacidad real de proveer a su propia seguridad y defensa, y por ello suelen confrontar contingencias abrumadoras. La preservación de sus derechos compete integralmente al Estado garante. La peculiar posición de desvalimiento en que se hallan los internos impone deberes especiales de cuya puntual observancia dependen no sólo el bienestar de aquéllos, sino también y sobre todo, como hemos visto, su vida misma. Esto es lo que ocurre en reclusorios para adultos, centros de detención de menores, instituciones para enfermos mentales y otros planteles en los que existe, de una u otra manera, bajo diversos títulos, privación de libertad y encomienda del sujeto a las autoridades públicas.
 10. Es claro que el Estado tiene, en relación con todas las personas situadas en el ámbito al que alcanza su jurisdicción, el deber de reconocer, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales de las personas. Ahora bien, esta obligación estatal adquiere un acento mayor cuando los individuos se hallan en estado de dependencia o subordinación completa y directa con respecto a los agentes del Estado, como notoriamente sucede en las hipótesis a las que me he referido, en las que se presenta una relación jurídica y material entre la autoridad y el particular que no existe, con las mismas características, en la generalidad de los casos.
 11. De ahí la posición reforzada de garante que asume el Estado, y de ahí también la acentuada responsabilidad de éste con respecto a los sujetos que se hallan bajo su cuidado, de la que puede derivar, por este motivo específico, una responsabilidad “agravada”. En otra ocasión he aludido a esta responsabilidad —que se traduce en las consecuentes reparaciones—, derivada de la especial gravedad de las infracciones, tomando en cuenta las circunstancias en que han ocurrido, la forma en que se han cometido, las características de las víctimas y otros datos que pudieran concurrir a asignarle, razonablemente, esa calificación. Este concepto se puede analizar, igualmente, a la luz de la relación específica que existe entre la autoridad y el individuo, como sucede ahora.

12. Lamentablemente, la situación que he descrito no corresponde solamente a una prisión. Dista mucho de ser un caso excepcional. Corresponde a un estado de cosas ampliamente observado, deplorado y censurado, pero no corregido, en muy diversos lugares de distintos países. Las normas y los discursos penitenciarios chocan sistemáticamente con la realidad de los reclusorios. Está pendiente, en términos generales, una inmensa obra reivindicadora de los derechos humanos en estas instituciones, prácticamente dondequiera. Esta situación no sólo milita contra derechos fundamentales, sino pone en predicamento a la justicia penal en su conjunto, una de cuyas expresiones más dramáticas —no la única, por supuesto— es la privación de libertad. Ésta coloca a quien la padece a merced de las circunstancias, que pueden llegar a ser anárquicas, si no interviene el Estado para impedirlo y organizar la vida en reclusión. El discurso y las normas penitenciarios chocan brutalmente con la realidad de muchas de nuestras prisiones. Esto debe cambiar, pronto y a fondo.
13. Como ahora se trata únicamente de medidas provisionales acerca de un reclusorio local, no es posible ir más lejos. Tampoco me corresponde hacerlo en un voto agregado a una resolución jurisdiccional de ese carácter. Aquí me limito a recoger, conforme lo manifesté en la audiencia del 28 de junio de 2004, la más profunda preocupación por la suerte de personas cuya vida depende de la voluntad, constancia y eficacia de las autoridades que tienen la encomienda de garantizar, conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos —y a la legislación interna, desde luego— la protección de sus bienes jurídicos principales, que aquéllos, por sí mismos, no pueden asegurar.

*ASUNTO DE LA EMISORA
DE TELEVISIÓN “GLOBOVISIÓN”. VENEZUELA.*

Resolución del 4 de septiembre de 2004

En el presente voto reitero las consideraciones que expuse en mis votos razonados concurrentes que acompañan las Resoluciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de las medidas provisionales en el *Caso del Pueblo Indígena Kankuamo* (Resolución de 5 de julio de 2004), en el *Caso de los diarios “El Nacional” y “Así es la Noticia”* (Resolución de 6 de julio de 2004) y en el *Caso del Pueblo Indígena de Sarayaku* (Resolución de 6 de julio de 2004), consideraciones que reitero a continuación.

1. En los últimos años, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que recibe la tradición de etapas precedentes y

- se beneficia de ella, ha incorporado novedades en diversos temas relevantes. Los nuevos criterios de la Corte concurren a ensanchar el horizonte de la tutela de los derechos humanos en forma consecuen- te con los valores que preserva el Derecho Internacional de la materia, siempre en el marco que suministra la Convención Americana. Las medidas provisionales figuran entre los temas transitados por la juris- prudencia de la Corte.
2. En este ámbito, las medidas provisionales atienden a las necesidades generales del enjuiciamiento y a los objetivos y requerimientos carac- terísticos del sistema tutelar de los derechos humanos. Por ello sirven a un doble designio: a) el genérico, propio de cualquier enjuicia- miento —así como de los procedimientos preparatorios del proce- so—, cifrado en la preservación de la materia de éste, el aseguramien- to de las pruebas, la presencia de los participantes, etcétera; y b) el específico, que resulta de las necesidades propias del sistema tutelar de los derechos humanos, al amparo del artículo 63.2 de la Conven- ción Americana.
 3. Bajo este último concepto, las medidas provisionales se encauzan a preservar bienes jurídicos frente al asedio de peligros inmediatos. Se actualizan en casos de extrema gravedad y urgencia, cuando se haga necesario evitar daños irreparables. En otras ocasiones se ha ocupado la Corte Interamericana en examinar estas referencias determinan- tes de la medida precautoria: gravedad, urgencia, inminencia de daño irreparable. Hay diversas cuestiones que examinar a este respecto, además de aquellos presupuestos de las medidas, a saber: prueba re- querida, beneficiarios de las providencias, entidad de éstas, carácter vinculante de las resoluciones precautorias de la Corte, duración, ejecución, supervisión, por ejemplo. En distintas oportunidades he analizado estas cuestiones, abordadas por la jurisprudencia.
 4. Evidentemente, uno de los extremos destacados en el sistema de las medidas provisionales que dispone la Corte Interamericana, al que ciño este voto concurrente a varias resoluciones emitidas en un mis- mo período ordinario de sesiones, es el relativo a los destinatarios de las medidas. Tradicionalmente, la Corte sostuvo que dichos destina- tarios deberían identificarse individualmente, para que fuese posi- ble disponer la medida y proveer a su cumplimiento. Sin embargo, se observó que en diversas hipótesis existe, en efecto, una situación de extrema gravedad y urgencia, asociada a la posibilidad —más toda- vía: probabilidad— de que los bienes comprometidos sufran daño irreparable, y no es factible establecer inmediatamente —en la cir- cunstancia de apremio que explica y justifica las medidas— la identidad exacta de los destinatarios. Se trata, en estos casos, de cierto número de personas que se hallan sujetas a un mismo y grave peligro.

5. Si se aguardase hasta que fuera posible identificar individualmente a quienes experimentan ese peligro de grave e irreparable lesión de bienes jurídicos —recogidos en sendos derechos—, se correría el riesgo de que se consumara la lesión sin que el Tribunal hubiese intervenido para evitarla, no obstante hallarse al tanto de que es probable e inminente, no sólo posible, que eso suceda. De esta suerte, un tecnicismo superable impediría que la Corte actuase con celeridad para cumplir su auténtica encomienda: prestar el escudo de su poder jurisdiccional a los derechos que se hallan en riesgo. Difícilmente se podría sostener que esa abstención es consecuente con la misión tutelar que corresponde a la Corte Interamericana.
6. De ahí el giro notable que experimentó la jurisprudencia de la Corte a partir de la resolución sobre medidas provisionales dictadas en el *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó* (Colombia), el 24 de noviembre de 2000. Esta resolución extendió por primera vez el beneficio de las medidas a los integrantes de un grupo de personas sujetas a un mismo riesgo, no individualizadas, pero identificables a la luz de ciertos datos objetivos que permiten precisar su identidad. Con ello la jurisprudencia de la Corte dio un gran paso adelante en la protección verdadera de los derechos humanos, que no se satisface con la reparación de los agravios ya inferidos, sino requiere, ante todo, actuar con oportunidad, suficiencia y diligencia para evitar que se causen.
7. En ese caso, mi colega el Juez Alirio Abreu Burelli y yo expusimos en un *Voto razonado concurrente* los antecedentes, las pretensiones y las características del nuevo alcance subjetivo de las medidas provisionales, que ciertamente no contraviene las estipulaciones de la Convención, sino interpreta sus fines y ajusta a ellos las decisiones judiciales. En ese voto trajimos a colación la similitud que existe, *mutatis mutandi*, entre los intereses difusos sujetos a protección jurídica y los derechos afectables de los individuos que figuran en un grupo más o menos numeroso de personas, así como la conexión que pudiera existir, también relativamente, entre una acción popular para proteger derechos de los miembros de una colectividad y la gestión urgente de esos derechos a través de la petición de medidas provisionales.
8. El criterio adoptado en el *Caso de San José de Apartadó* ha sido aplicado por la Corte en otros casos. Con ello se ha afirmado su pertinencia y se ha permitido que esta institución tutelar evolucione de manera adecuada al designio que la inspira. En San José de Apartadó se trataba de una comunidad de paz, cuyos integrantes —varios centenares de personas— estaban vinculados por cierto asiento geográfico, que podía variar, y determinadas decisiones comunes, de las que provenía el riesgo individual y colectivo. En casos posteriores han aparecido otros datos para el análisis del grupo cuyos integrantes se benefician de

medidas provisionales: puede tratarse, como en efecto ha ocurrido, de una comunidad indígena, de una población de adultos reclusos o de menores infractores, de un conjunto de trabajadores que ejercen sus actividades en determinado centro, y así sucesivamente. Todas estas hipótesis constituyen otros tantos ámbitos para el despliegue de las medidas provisionales, exactamente por los motivos y razones que sustentaron la decisión de la Corte Interamericana en el *Caso de San José de Apartadó*.

9. En los tres casos sobre los que versan las resoluciones a las que acompañé este voto, así como en el caso de la emisora de televisión “Globovisión”, se aprecian las condiciones que permiten disponer medidas provisionales bajo el criterio adoptado en San José de Apartadó. En todos esos casos existe, a juicio de la Corte, un grave peligro común a los integrantes del grupo y se plantea la necesidad de disponer medidas provisionales para evitar daños irreparables a las personas que integran ese grupo, no individualizadas, pero identificables en función de los datos —la comunidad de situación, que implica, en la especie, comunidad de peligro— que se tienen a la mano y se exponen en la resolución. En dos supuestos (*Caso del Pueblo Indígena Kankuamo* y *Caso del Pueblo Indígena de Sarayaku*) se trató de grupos étnicos, y tanto en el *Caso de los diarios “El Nacional”* y *“Así es la Noticia”* como en el presente caso de la emisora de televisión “Globovisión”, se trata de los trabajadores de dichos medios de comunicación, y de las otras personas que se encuentren en sus instalaciones o que estén directamente vinculadas a la operación periodística de esos medios. Esta variedad en las categorías de destinatarios, caracterizados, sin embargo, conforme a elementos que les confieren congruencia y unidad, pone de manifiesto la pertinencia del camino iniciado en el *Caso de San José de Apartadó*, cuatro años atrás.

ASUNTO DE LAS PENITENCIARÍAS DE MENDOZA. ARGENTINA.

Resolución del 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 agregó 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. Argen-

- tina 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.

ASUNTO DE LAS PENITENCIARIÁS DE MENDOZA. ARGENTINA.
Resolución del 30 de marzo de 2006

1. De nueva cuenta se plantean ante la Corte Interamericana, por lo pronto a través de una solicitud —reiterada y quizás esperanzada, todavía—, los gravísimos problemas que se abaten sobre las prisiones de muchos países. En la especie se trata, una vez más, de los reclusorios de Mendoza, pero antes de ahora —¿y después?— han aparecido cuestiones de idéntica naturaleza con respecto a muchos reclusorios americanos y sus infortunados habitantes. Sobre esto volverá la Corte, en breve, cuando conozca en audiencia pública —en el XXVIII Período Extraordinario de Sesiones que habrá de celebrarse en Buenos Aires—, el *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*, a título de asunto contencioso.
2. El perfil de los temas llevados ante la jurisdicción de la Corte, como casos contenciosos o medidas provisionales, pone de manifiesto la presencia y el crecimiento del drama carcelario, que a menudo se traduce en violaciones insoportables, desmesuradas, de los derechos humanos de quienes se hallan privados de la libertad, e incluso de otras personas que viven y padecen en torno a aquéllas en la vecindad de las “casas de los muertos”. No es posible dejar de lado, minimizar, desatender este ámbito de violaciones actuales o potenciales. Todas requieren atención urgente, es verdad, pero en estas hipótesis la urgencia parece tener un acento especial, característico, que crece y desborda los proyectos elaborados para enfrentarla y resolverla. Afecta a centenares o millares de seres humanos, cuyos bienes corren incesante peligro o sufren daños constantes.
3. Por lo anterior, en el Informe que presenté el 10 de marzo de este mismo año, en nombre de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la Organización de los Estados Americanos, destiné un párrafo específico, excepcionalmente, a llamar la atención de los distinguidos delegados —es decir, de los Estados ahí representados— sobre la cuestión que ahora nos preocupa. Dije en ese Informe que: “(e)n diversos casos se ha observado que existe una verdadera crisis en el sistema de reclusorios para adultos y menores de edad. Esta crisis se traduce en extremada violencia y genera riesgos constantemente señalados. La Corte ha dictado resoluciones sobre medidas provisionales en las que se formulan diversas observaciones a este respecto y se urge a las autoridades a revisar a fondo el sistema de reclusorios. Parece indispensable que la Organización y los Estados dediquen especial atención al examen de este problema y provean soluciones inmediatas y progresivas, según las circunstancias”. Al expresarme en esos términos mencioné los su-

puestos que sustentaban la preocupación manifestada: en 2005, la Corte dictó medidas provisionales en varios casos concernientes a reclusorios: Penitenciarías de Mendoza (Argentina) y Complejo do Tatua-pé de FEBEM (Brasil). En 2006 adoptó medidas provisionales en el *Caso de la Cárcel de La Pica* (Venezuela).

4. Pocos días después de la presentación de aquel Informe se suscitaron nuevos acontecimientos en los reclusorios de Mendoza —o bien, se mantuvieron los antiguos hechos, con características de extrema gravedad y urgencia y riesgo de daños irreparables para las personas—, que han dado materia a la audiencia que se realizó en el XXVII Período Extraordinario de Sesiones de la Corte Interamericana en Brasilia, que corre en la línea abierta por la memorable audiencia acerca del mismo tema en el Período Extraordinario de Sesiones de Asunción, Paraguay, hace cerca de un año.
5. En este punto conviene hacer un deslinde entre las categorías de individuos privados de libertad y los problemas que éstos padecen. Por un lado hay que mencionar a los detenidos, sujetos a la investigación de reales o supuestos delitos; por otro, a los inculpados que se hallan en prisión preventiva —los “presos sin condena”, cuyo número, como proporción del conjunto de reclusos, es verdaderamente excesivo—; y finalmente, a los reos que cumplen condenas impuestas por las autoridades judiciales y se hallan sujetos, en tal virtud, a la “prisión punitiva”, no sólo cautelar o preventiva. Dejo aparte a otros sujetos sometidos a internamiento por motivos diferentes: los enfermos mentales, por ejemplo, y los menores de edad a quienes se aplican —racional o irracionalmente— medidas institucionales.
6. Este amplio conjunto de personas se halla en ese filo de la navaja, esa región sombría en la que entran en contacto —y colisión, con la mayor frecuencia— el ser humano y el Estado; dos contendientes con muy distinta fuerza y diferentes títulos, que inmediatamente parecen descalificar a uno y avalar a otro, para múltiples efectos. Aquél es visto como “enemigo social”, “sujeto peligroso”, “castigado” o “segregado”, cuyos derechos y poderes se hallan restringidos, sujetos a control y sospecha; el otro es apreciado como defensor de las instituciones y administrador de la ley y los castigos, que opera en nombre de la sociedad y explica el desempeño de la fuerza. Nos hallamos, pues, en lo que he denominado la “zona crítica” de los derechos humanos, donde éstos corren inmenso riesgo y el ser humano puede naufragar en definitiva.
7. En el presente caso no abordó los problemas de la investigación violatoria de derechos, a la que se ha referido la Corte en numerosos pronunciamientos, sino los de la “vida en prisión”: los sucesos del cautiverio en la hora del proceso o la ejecución de penas. Se trata, en

- cierto modo, de afectación masiva y crónica de los derechos, a diferencia de la mayoría de las transgresiones que ocurren en otros espacios, que afectan a un individuo o a unos cuantos y se consuman o agotan en un breve período. Las que aparecen en los reclusorios son colectivas e inagotables. Obviamente, la vida en prisión no se halla extraída —como si fuera tierra de nadie; espacio para la exclusión de los derechos y los consecuentes deberes— del imperio de la justicia. Vuelvo a citar a Carnelutti, en su obra admirable *Las miserias del proceso penal*: “la penitenciaría está comprendida, con el tribunal, en el palacio de justicia”. ¿Pero verdaderamente lo está, más allá de la declaración animosa del eminente jurista?
8. En la audiencia pública sobre el estado que guardan las penitenciarías de Mendoza, que nadie defendió y sobre las que se aportaron noticias, comentarios, críticas y propuestas, tanto las partes como los integrantes de la Corte —entre ellos yo mismo, espontáneamente y a solicitud de una de aquéllas— formulamos consideraciones destinadas a nutrir nuestra reflexión, pero sobre todo a impulsar la ejecución de medidas apremiantes por parte de las autoridades correspondientes.
 9. En este caso, como en otros similares, llamé la atención acerca de algunos datos en la historia “natural” —digamos— de la consideración estatal sobre las prisiones. Finalmente, éstas han salido de la tiniebla en la que deliberadamente se les mantuvo y ahora exponen a la vista de todos, en mayor o menor medida, sus horrores, sus paradojas, sus desaciertos; la suma de usos carcelarios, que son otros tantos abusos sobrecogedores; la deficiencia de establecimientos y custodios —en contraste con la aparente bondad de muchas normas— y la reiterada comisión de delitos y faltas tanto por los agentes de la autoridad a cargo de la custodia y el “tratamiento”, como por los codetenidos cuya violencia debiera prevenir, enfrentar y contener el Estado.
 10. Al Estado competen deberes de custodia, derivados de su posición especial de garante con respecto a los reclusos, que corren por doble vía: con respecto a los agentes del propio Estado y con respecto a los terceros, pues las obligaciones públicas abarcan todas las conductas que pudieran mellar derechos de los internos; esto es, se operan erga omnes. En fin de cuentas, si el Estado no brinda esta protección general, ¿quién puede asegurarla a quienes han sido desprovistos de la libertad y no cuentan con capacidad de defensa? ¿A quién incumbe el deber de protección de los derechos de los reclusos, entregados de jure y de facto a las manos de los custodios, es decir, amparados por la responsabilidad política, ética y jurídica del poder público que los recluye y controla minuciosamente su existencia?

11. En la hora más oscura de la vida de las prisiones, los dramas carcelarios no interesaron a los tribunales, como no se tratara de la instrucción de procesos en contra de reclusos por la posible comisión de nuevos delitos intra muros. Pero esta no fue, propiamente, “atención judicial penitenciaria”. Comenzó a serlo cuando el reo dejó de ser —formal o materialmente— “cosa de la administración” y ganó terreno el principio de legalidad en la custodia y la ejecución de penas, tras haberlo conquistado, mucho tiempo antes, en la formulación de los tipos y las consecuencias jurídicas y en el establecimiento de los tribunales y la regulación del enjuiciamiento. La legalidad ejecutiva se sumó, aunque débilmente —muy débilmente— a la legalidad penal y procesal. Su abanderado fue el juez de ejecución de penas, una figura tutelar del Derecho en los derechos de los reclusos.
12. Los datos de la prisión, que militan contra los designios constitucionales y desafían los valores y principios acogidos en las leyes fundamentales —que no exceptúan a nadie: ni a los delincuentes ni a los prisioneros—, motivaron el ingreso de la jurisdicción constitucional en este ámbito. No se trata de que los jueces de constitucionalidad administren las prisiones —como alguna vez se ha criticado, erróneamente—, sino de que también en las cárceles rija el Estado de Derecho proclamado por la ley suprema y se preserven los valores de la sociedad democrática, sin perjuicio de poder punitivo del Estado, ejercido con mesura, legitimidad, humanidad, eficacia y transparencia. No han faltado retrocesos en esta marcha saludable; como sea, queda en claro que el control de constitucionalidad de los actos de la autoridad no se desvanece frente a las murallas de las prisiones, las rejas de las celdas o el arbitrio de los ejecutores.
13. Tiempo después, los temas de la prisión llegaron a los tribunales internacionales de derechos humanos. Nos hallamos en ese estadio, que no excluye los otros, sino cumple también aquí la función característica de las jurisdicciones internacionales con respecto a las nacionales: subsidiaria o complementaria. La Convención Americana sobre Derechos Humanos contiene disposiciones aplicables a los reclusos, sea en detención, sea en cárcel preventiva, sea en prisión punitiva, y bajo esas disposiciones se solicita —como en el presente caso— la intervención del Tribunal Interamericano.
14. Por supuesto, la solución de los problemas de la vida carcelaria —vida contra natura, sembrada de paradojas y asediada por la crítica demoleadora de las nuevas corrientes a propósito del control social— no es fácil ni inmediata; demanda gran concurso de instrumentos —desde normativos hasta financieros—, reunidos y conducidos por una voluntad muy firme. En la audiencia celebrada en Brasilia sobre las penitenciarías de Mendoza se inquirió acerca de los medios para resol-

- ver a fondo y de veras el problema de esos reclusorios. Lo que se diga de ellos se puede decir de muchos otros, en países centrales o federales: acción enérgica, coordinada, inmediata, sostenida. Las medidas paliativas jamás serán suficientes. La ausencia de coordinación —que no se justifica en ningún caso, ni siquiera bajo organizaciones federales, que poseen los medios constitucionales e institucionales para establecer frentes comunes en este campo, como en los restantes— siembra el camino de obstáculos y deja grandes vacíos que ocupa la violencia. El diferimiento de las medidas y el receso en la marcha cosechan pésimos frutos: multiplicación de violaciones.
15. En la audiencia realizada un año atrás en la ciudad de Asunción, los participantes suscribieron un acuerdo constructivo. Ciertamente los derechos de unos y los deberes de otros no provienen de ese acuerdo, establecido de buena fe, a instancia de la Corte Interamericana. Tienen su fuente en el derecho constitucional interno y en las normas del Derecho internacional de los derechos humanos, recogidas en la resolución de la Corte sobre medidas provisionales, que no pueden ser relevadas por convenios entre partes. Sin embargo, me parece pertinente —y así lo hago en lo personal— destacar la importancia del acuerdo porque puso de manifiesto una voluntad jurídica positiva y alentó el acercamiento entre quienes se hallaban en posiciones encontradas. El entendimiento contribuye a la eficacia del derecho; logra más, mucho más, en ocasiones, que el solemne arbitrio de la norma o el pronunciamiento judicial. Por ende, quiero rescatar el espíritu de ese acuerdo, su componente moral y jurídico, su valor intrínseco. Mantenerlo contribuirá a la solución del conflicto; desdeñarlo o soslayarlo no aportará ventaja alguna. Estimo que debemos seguir construyendo las nuevas etapas de la solución sobre el cimiento que aún aportan las buenas voluntades comprometidas.
 16. En la audiencia de Brasilia que condujo a la resolución sobre medidas provisionales que acompañó con este voto, se aludió a la necesidad de examinar y emprender medidas de diverso carácter, algunas sumamente complejas y desde luego relevantes, que implican reformas constitucionales, revisiones de la estructura del proceso y erogaciones considerables. Por supuesto, no niego la conveniencia de analizar todo lo que sea digno de análisis y reformar todo lo que requiera reforma para mejorar la impartición de la justicia y la ejecución de sus fallos. Enhorabuena que se haga. Sin embargo, insisto en la necesidad de distinguir entre lo que puede aguardar —en una espera laboriosa, se entiende— y lo que no admite demora. Aplazar la atención de problemas críticos hasta que se resuelvan cuestiones estructurales y otras materias de gran calado, dejaría al garete la tutela inmediata de bienes preciosos: la vida y la integridad de los reclusos.

17. En mi intervención en la audiencia de Brasilia me permití recurrir a ciertos hechos antiguos en la experiencia de las instituciones penales en mi país, México. Cuando se discutió la Constitución Federal, entre 1856 y 1857, los diputados constituyentes se enfrentaron al tema de la pena, enlazado con el panorama de la delincuencia y la seguridad pública, ciertamente muy grave en aquellos años del siglo XIX. En el debate chocaron los sostenedores —de mala gana, hay que decirlo— de la pena capital y los patrocinadores del abolicionismo inmediato y absoluto. Aunque prevalecía en el Congreso la convicción de que se debía suprimir la pena de muerte, continuamente surgía el temor de hacerlo, porque la república no contaba con un instrumento que la sustituyese: el sistema penitenciario, apenas en ciernes.
18. Finalmente se optó, en una suerte de transacción, por retener la pena capital y encomendar al poder administrativo el establecimiento del sistema penitenciario a fin de lograr, como todos deseaban, la supresión de aquélla. En consecuencia, el artículo 23 de la nueva Constitución se limitó a decir: “Para la abolición de la pena de muerte, queda a cargo del poder administrativo el establecer, a la mayor brevedad, el régimen penitenciario”. La pena de muerte fue finalmente retirada de la Constitución en el año 2005, ciento cincuenta años después del debate en el Congreso de 1857. Siempre me ha parecido lamentable subordinar medidas necesarias, justificadas y accesibles a la obtención de metas más o menos lejanas, dejando en mora el cumplimiento de ciertos deberes inaplazables.
19. Esto no debiera ocurrir en los casos de las prisiones cuyos habitantes aguardan —ya desesperadamente; pero no sólo los reclusos: también una buena parte de la sociedad, contrariada— la actuación del Estado que garantice ahora mismo sus más preciados bienes. ¿Cómo decir que será preciso resolver primero las reformas constitucionales necesarias para coordinar las obligaciones de la Federación con los deberes de las provincias, o que ante todo habrá que revisar ciertos extremos del enjuiciamiento acusatorio para impulsar la diligencia de los procesos, o que antes de evitar el ingreso de armas a las cárceles, clasificar razonablemente a sus habitantes o establecer el orden en la vida interna habrá que cumplir una reforma fiscal que provea mayores recursos para la modernización de las cárceles?
20. Favorezco la realización de debates sobre los lineamientos constitucionales del Derecho y del enjuiciamiento penal. De hecho, en toda América se ha animado una gran deliberación en torno a estos temas. Pero ningún debate, por relevante e intenso que sea, ninguna deliberación, por importante y necesaria que resulte, ninguna medida de reordenación penitenciaria —trabajo, educación, clasificación, salud, etcétera—, por indispensable que se vea, debiera detener un se-

gundo la adopción de medidas serias y suficientes para asegurar la vida y la integridad de los reclusos. Si nos hallamos ante medidas provisionales, la lógica de esta figura jurídica y la demanda de la realidad sublevada exigen esas medidas, ante todo, sin condición ni preámbulo, y sin perjuicio de reflexionar y ejecutar inmediatamente todas las otras que conduzcan a la gran reforma penitenciaria.

21. De ahí que una vez más insista en la opinión que expuse en mi voto acerca de las medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana en relación con la cárcel del Urso Branco, en Rondônia, Brasil, el 7 de julio de 2004, expresión que reproduce en el voto que emití sobre las medidas correspondientes a las Penitenciarías de Mendoza, el 18 de junio de 2005: “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”.
21. En suma —añadí en mi voto del 18 de junio de 2005—, “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”.

*ASUNTO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES
PRIVADOS DE LA LIBERTAD EN EL
“COMPLEXO DO TATUAPÉ DA FEBEM”. BRASIL.
Resolución del 30 de noviembre de 2005*

1. Las características del ejercicio jurisdiccional de la Corte Interamericana, como las de cualquier tribunal internacional, atraen la aten-

ción de aquélla en dos direcciones. Por una parte, es obvio que debe dirigir su interés y su reflexión a los casos que tiene *sub judice*, trátense de litigios, trátense de medidas provisionales. Habrá de fallar conforme a los hechos y las condiciones de esos casos, que acotan el tema sobre el que se ejerce, en concreto, la jurisdicción. Sin embargo, la Corte no puede prescindir —y en efecto no prescinde— de una visión con otro alcance. Ejerce ésta en función de la trascendencia que su análisis y sus pronunciamientos pueden tener con respecto a situaciones iguales o semejantes a las del caso que inmediatamente resuelve, sea que aquéllas constituyan reposiciones en la escena de problemas anteriormente examinados, como suele ocurrir, sea que nuevos acontecimientos anuncien, a partir de cuestiones específicas, la presencia de mayores problemas en el futuro cercano o distante.

2. Es así que la Corte resuelve y al mismo tiempo orienta. Por ello cada sentencia puede ser vista —y con mayor razón las opiniones consultivas— como una resolución vinculante para el caso en litigio, pero también como el adelanto de probables decisiones futuras. Esta anticipación permite, una vez fijado el criterio del Tribunal internacional —como intérprete y aplicador de la Convención Americana suscrita por los Estados y de observancia obligatoria para éstos— que aquéllos adopten medidas de diverso género conducentes a recoger en el orden interno los imperativos del orden interamericano. La recepción se proyecta en normas jurídicas generales, resoluciones jurisdiccionales y providencias administrativas, cuya vigencia efectiva prevé litigios nacionales e internacionales y concurre a la construcción de condiciones adecuadas para el imperio de los derechos humanos.
3. Estas reflexiones, que simplemente reiteran conceptos bien sabidos y ampliamente examinados, viene a cuentas con respecto al régimen de detención y a las condiciones en las que éste se encuentra, como se ha podido observar en un creciente número de casos, cuyas características y frecuencia permiten establecer un “patrón de crisis” que no debe pasar inadvertido para el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, es decir, para los Estados, la Organización interestatal, las instancias de protección internacional, las instituciones de la sociedad civil y los actores o protagonistas emergentes del Sistema. Los males que se presentan y multiplican en este ámbito establecen claramente la necesidad de emprender cuanto antes acciones enérgicas, oportunas y sistemáticas, de carácter particular o colectivo, que reviertan el notorio deterioro del régimen de detención y remedien las condiciones que hoy día favorecen constantes y muy graves violaciones a los derechos humanos.

4. Me he ocupado de esta tema en diversas oportunidades, sumando mi *Voto razonado* a las decisiones de mis colegas en la Corte Interamericana. Y lo seguiré haciendo, aunque incurra en reiteración, cada vez que “nuevos hechos de antigua naturaleza” susciten la conveniencia de señalar una situación que se agrava y a la que todavía no se aportan correcciones decisivas. Con ello recojo previas atenciones de mi vida profesional, que me llevaron a conocer el sistema penitenciario, y nuevas atenciones judiciales que me obligan a subrayar, con la mayor preocupación, los problemas que advierto y los riesgos que crecen. Debo recordar ahora los votos que recientemente emití —y mis intervenciones como Presidente de la Corte al cabo de las audiencias correspondientes— en las resoluciones sobre medidas provisionales a propósito de la prisión de Urso Branco (Brasil) y los reclusorios de Mendoza (Argentina), por ejemplo, además de las apreciaciones acerca del régimen de detención asociadas al examen del debido proceso, que expuse en el voto concurrente a la sentencia de esta Corte en el *Caso Tibi* (Ecuador), también por ejemplo.
5. En mi voto relativo a las medidas provisionales en el *Caso de las Penitenciarias de Mendoza* —18 de junio de 2005, es decir, hace apenas seis meses—, recordé que “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”.
6. El régimen de detención, en amplio sentido —que comprende las privaciones de libertad “legitimadas” o “legalizadas” por el procedimiento de investigación, el proceso judicial y la ejecución de sanciones—, se halla contemplado por diversas normas de la Convención Americana. Algunas aluden a hechos que pueden plantearse con motivo de la detención, como la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes, que la Corte ha reprobado sistemáticamente y en toda circunstancia; otras, a derechos que deben ser preservados en el curso de la detención, como el control judicial de ésta y la razonabilidad de su duración, concepto de plazo razonable diferente del que atañe

al proceso en su conjunto; y otras más, a condiciones regulares —o que debieran serlo— con respecto al desarrollo de la privación de libertad y a los fines de ésta, como el sistema de separación de internos o los designios de la reforma y la readaptación social.

7. No obstante las contradicciones y paradojas de la privación procesal y penal de la libertad, se reconoce la legitimidad de ésta bajo ciertas condiciones, como la de otras medidas restrictivas de derechos humanos. Empero, esa medida reductora de derechos debe mantener a salvo la dignidad de la persona, por un lado, y evitar afectaciones que excedan la naturaleza y el alcance propio de la medida. Con respecto a lo primero, reiteremos que cuanto se haga u omita en esta materia debe tomar en cuenta que —como ha sostenido la Corte al examinar las condiciones de detención— “toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en situación de detención compatible con su dignidad personal” (*Caso Fermín Ramírez*. Sentencia de 20 de junio de 2005, párr. 118). Y en relación con lo segundo, es preciso destacar que existen derechos —así, la vida, la integridad personal, la libertad religiosa y el debido proceso— sustraídos a restricciones supuestamente derivadas de la privación de libertad, como hay otros —por ejemplo, privacidad e intimidad familiar— cuya restricción en el marco de la privación de libertad “debe limitarse de manera rigurosa”, conforme a la regla de estricta necesidad característica del orden jurídico en una sociedad democrática (*Caso Instituto de Reeducción del Menor*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004, párrs. 154-155).
8. En la previsión de los derechos y libertades inmediatamente aplicables a los individuos privados de libertad, la Convención acoge derechos de diverso carácter, que resguardan bienes diferentes y persiguen propósitos diversos, conectados entre sí. Otro tanto ha sucedido en el orden constitucional interno, erigido a partir de sucesivas aportaciones garantistas. Son, a su manera, la proyección en este campo del proceso histórico que se describe como “generaciones de derechos humanos”. En primer término se hallan los derechos cuya finalidad inmediata es preservar regiones elementales, esenciales, irreductibles de la dignidad del detenido. La raíz humanitaria de estos derechos se hunde en los afanes de los penitenciaristas solidarios que impulsaron, a partir de ideas piadosas, laicas o religiosas, la reforma del sistema carcelario. En segundo término se hallan los derechos “finalistas”: aquellos que consideran, además del trato respetuoso al ser humano, el proyecto legítimo que se puede asignar a la privación de libertad, mientras ocurre el relevo histórico de ésta por medidas más justas y razonables. Lo dice la propia Convención —con expresiones discutibles y discutidas— cuando se refiere a la reforma y la readaptación que antes mencioné.

9. Obviamente, al emplear esos términos no establezco jerarquía entre unos y otros derechos, como tampoco lo pretende la referencia general a éstos con sustento en cierta progresión histórica, que funda el uso de la palabra “generaciones”. Lo importante, en fin de cuentas, es el contenido de cada previsión garantista, el “estatuto del prisionero” —su Carta Magna contemporánea— que resulta de aquéllas y, sobre todo, el cumplimiento que se haga de disposiciones, reglas, principios, recomendaciones, etcétera, que pueblan este ámbito. No carecemos de documentos internacionales y nacionales en torno a esta materia. Difícilmente habría otra que hubiese recibido mayor atención, entre todas las que se refieren a extremos específicos de los derechos humanos. Y también difícilmente habría, en los hechos, alguna más desvalida y resistente al imperio del derecho y la razón, o simplemente de la benevolencia. ¿Hasta cuándo?
10. Ya señalé que la jurisprudencia de la Corte Interamericana se ha ocupado extensamente de esta materia, porque la realidad levanta cada vez más casos a la atención del Tribunal. Me parece interesante recapitular sobre algunos temas significativos, que vienen a cuentas, una vez más, en los hechos relativos a las medidas provisionales que ahora nos ocupan, pero también en los correspondientes a otros planteamientos, y que sin duda seguirán acudiendo en el porvenir si no completamos con la voluntad y la perseverancia lo que se ha previsto en las resoluciones jurisdiccionales.
11. En ocasiones, que no son pocas, la vulneración de los derechos humanos de los detenidos proviene de agentes del Estado que actúan directamente sobre los detenidos. Pero también sucede que la afectación de bienes jurídicos —vida, integridad— se produce a manos de personas que no poseen aquella condición formal: compañeros de reclusión, terceros sin encomienda oficial, cuya conducta desbordante en el interior de los reclusorios no es contenida por los funcionarios a cargo de la seguridad, o es permitida, tolerada, cuando no auspiciada, por éstos. A este respecto es indispensable recordar que el Estado —precisamente el Estado, que no puede desplazar su responsabilidad hacia otras personas— se halla obligado a reconocer, respetar y garantizar la observancia de los derechos de quienes se encuentran bajo su jurisdicción. En tal virtud, debe enfrentar las consecuencias de la conducta activa u omisiva de sus agentes. No podría excluir su responsabilidad aduciendo que los autores de las violaciones son ajenos a su estructura formal, si no ha hecho lo que puede y debe para evitarlas.
12. Para los efectos de los hechos que la Corte ha tenido en cuenta al examinar la solicitud que culmina en la resolución a la que acompaño este voto, es pertinente subrayar que el tema ha sido abordado di-

rectamente por la Corte Interamericana —además de las repercusiones que sobre esta hipótesis, como en otras, tiene la regla general de responsabilidad por acción o por omisión—, y a ese respecto el Tribunal ha sostenido: la obligación general de proteger a las personas que se encuentran bajo la jurisdicción del Estado, a la que se refiere el artículo 1.1 de la Convención, “se impone no sólo en relación con el poder del Estado sino también en relación con actuaciones de terceros particulares” (*Caso de las Penitenciarías de Mendoza*. Resolución de 22 de noviembre de 2004, considerando 12). Posteriormente, pero a propósito del mismo caso, señaló la Corte que, tomando en cuenta aquella afirmación, “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” (*Caso de las Penitenciarías de Mendoza*. Resolución de 18 de junio de 2005, considerando 11).

13. El detenido se encuentra en situación de máxima debilidad, desvalimiento o vulnerabilidad a causa de procedimientos instituidos por el Estado que depositan la suerte del ciudadano en manos de los agentes del poder público. La Corte Interamericana se ha referido insistentemente a la vulnerabilidad de los detenidos, que abre la posibilidad de violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos. Esto sucede en todo caso de detención, y más todavía en aquéllos que muestran un plus de riesgo por las condiciones en que se halla el sujeto o las características que tiene. En efecto, “una persona ilegalmente detenida se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad, de la cual surge un riesgo cierto de que se vulneren otros derechos” (*Caso Loayza Tamayo*. Sentencia de 17 de septiembre de 1997, párr. 57; *Caso Cantoral Benavides*. Sentencia de 18 de agosto de 2000, párr. 90; *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004, párr. 108, y *Caso Tibi*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004, párr. 147). Por ello “la forma en que se trata a un detenido debe estar sujeta al escrutinio más estricto” (*Caso Tibi*, párr. 262).
14. El desvalimiento del detenido corresponde tanto a una situación de hecho, que es notoria, como a otra de carácter jurídico formal y a una más de orden social. La segunda deriva del título jurídico —y sus fundamentos y consecuencias— que acredita la existencia de cierta “probable o posible responsabilidad penal” que oprime o comprime los derechos del sujeto, y que difícilmente se aviene, por cierto, con la presunción —o principio— de inocencia que lo ampara pero no impide medidas severas sobre los derechos de éste. La tercera es producto del “concepto social” en que se tiene al cautivo y que gravita, en forma extraordinariamente desfavorable, sobre la vida de éste, el

- reconocimiento y ejercicio de sus derechos y la provisión de garantías eficaces para protegerlos.
15. El Estado es garante de los derechos de las personas. Y si esta posición abarca a toda la sociedad, también comprende, con especial acento o intensidad, a quienes se hallan sujetos en forma total, detallada, irresistible, constante, a la custodia del poder público. Esta situación establece una “calidad especial de garante”, mucho más comprometedora, evidente y exigente que la garantía general que el Estado debe brindar a todos los ciudadanos. La idea de una calidad de garante del Estado tiene diversas fuentes e implicaciones. Entre aquéllas se halla el concepto construido detalladamente por la doctrina penal y trasladado a la legislación a través de la figura de la “comisión por omisión”. Diré, incidentalmente, que esto destaca una vez más la necesidad de revisar conceptos del Derecho internacional de los derechos humanos en relación con sus equivalentes o correspondientes en otras áreas o disciplinas, de las que pueden provenir precisiones y sugerencias valiosas. Con ello ahorraremos errores y divagaciones.
 16. En mi voto concurrente a la sentencia del *Caso Tibi*, hice ver que tanto en ésta como en las resoluciones de los casos *Hilaire, Constantine y Benjamín* (Sentencia del 21 de junio del 2002) y *Bulacio* (Sentencia del 18 de septiembre de 2003), al igual que en la *Opinión Consultiva OC-17/02*, emitida el 28 de agosto de 2002, sobre “Situación jurídica y derechos del niño”, la Corte Interamericana afirmó la condición específica de garante que corresponde al Estado con respecto a los derechos de quienes se hallan sometidos a privación o restricción de libertad en instituciones del poder público y a cargo de agentes de éste.
 17. Frente a “las personas privadas de libertad, el Estado se encuentra en una posición especial de garante, toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un control o dominio total sobre las personas que se (hallan) sujetas a su custodia. En este particular contexto de subordinación del detenido frente al Estado, este último tiene una responsabilidad especial de asegurar a aquellas personas bajo su control las condiciones que les permitan retener un grado de dignidad consistente con sus derechos humanos inherentes e inderogables” (*Caso Caesar*. Sentencia de 11 de marzo de 2005, párr. 97). Es así que “se produce una relación e interacción especial de sujeción entre la persona privada de la libertad y el Estado, caracterizada por la particular intensidad con que el Estado puede regular sus derechos y obligaciones y por las circunstancias propias del encierro, en donde al recluso se le impide satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna” (*Caso Instituto de Reeducación del Menor*, cit., párr. 152). Asimismo: el deber que

- especifica el artículo 1.1 de la Convención Americana “es más evidente al tratarse de personas reclusas en un centro de detención estatal” (*Caso de las Penitenciarías de Mendoza*, Resolución de 18 de junio de 2005, considerando 6).
18. Ser garante en estas situaciones y con respecto a los derechos que en ellas entran en juego, significa para el Estado:
 - a) cumplir sus funciones de manera consecuente con los estándares internacionales que rigen esta materia (*Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004, párr. 241);
 - b) omitir todo aquello que pudiera infligir al sujeto privaciones más allá de las estrictamente relacionadas con la detención o el cumplimiento de la condena;
 - c) proveer todo lo que resulte pertinente —conforme a la ley aplicable— para asegurar el goce y ejercicio de los derechos que el título jurídico de detención deja a salvo;
 - d) actuar en función de los fines a los que sirve la reclusión, que la acotan y le confieren destino: seguridad y readaptación social, regularmente, y
 - e) ofrecer informes y explicaciones acerca de lo que ocurra a quienes se hallan bajo su custodia (*Caso Juan Humberto Sánchez*. Sentencia de 7 de junio de 2003, párr. 111; y *Caso Bulacio*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003, párrs. 126 y 138)
 19. Si es imperiosa la situación especial de garante que incumbe al Estado en relación con quienes se hallan sujetos a su autoridad, observación, conducción y control en un centro de detención, lo es más todavía si los internos o detenidos son menores de edad. En este supuesto aparecen dos circunstancias que extreman los deberes del Estado: por una parte, las obligaciones específicas que éste tiene a propósito de los menores de edad —o niños, conforme a la Convención de Naciones Unidas—, y por la otra, la evidente vulnerabilidad mayor en la que se hallan los niños, tomando en cuenta su debilidad, insuficiente desarrollo y carencia de medios para proveer a su propio cuidado. En la especie se puede hablar, por lo tanto, de una condición de garante reforzada o calificada.
 20. Recordemos una norma que palidece, hasta volverse absolutamente irreal, en las instituciones de detención de menores de edad cuya situación ha llegado al conocimiento de la Corte Interamericana: “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado” (artículo 19 CADH), disposición que debe leerse, para fines de interpretación, a la luz del amplio concepto tutelar que ofrecen

diversos instrumentos internacionales. Y mencionemos las apreciaciones formuladas por la Corte, a estos mismo respecto, en diversas decisiones: en relación con los niños, el Estado tiene obligaciones complementarias de las que entraña su relación con los adultos (*Caso Instituto de Reeducación del Menor*, cit. párr. 302). La función estatal de garantía “reviste particular importancia cuando el detenido es un menor de edad. Esta circunstancia obliga al Estado a ejercer su función de garante adoptando todos los cuidados que reclama la debilidad, el desconocimiento y la indefensión que presentan naturalmente, en tales circunstancia, los menores de edad” (*Caso Bulacio*, cit., párr. 127). El “hecho de que las presuntas víctimas fueran niños obliga a la aplicación de un estándar más alto para la calificación de acciones que atenten contra su integridad personal” (*Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, cit., párr. 170).

21. Al cabo de la audiencia celebrada sobre estas medidas provisionales, en la que hubo una constructiva actitud de los participantes, que actuaron con el propósito de encontrar solución al problema planteado, formulé algunas consideraciones que estimé útiles dentro de la circunstancia que la Corte tenía a la vista. Por una parte, es indispensable subrayar que la adopción de medidas provisionales —que en ocasiones se propone en forma dramática, o por lo menos llamativa— nunca es un fin en sí misma: apenas un medio, un instrumento, para lograr el fin que domina en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos: mantener éstos a salvo. Si hay coincidencia en objetivos —como la había en la audiencia que he mencionado— será posible, en principio, aceptar la necesidad de las medidas y proveer al éxito de éstas.
22. En ese mismo caso hice notar la necesidad de distinguir entre las medidas que atienden problemas inmediatos y urgentes, cuya solución no admite demora, y aquellas otras que darán resultados en un plazo más amplio, conforme a su naturaleza. En la primera hipótesis se hallan las inaplazables medidas para proteger la vida y la integridad de los internos. Ya me había referido a este deslinde en mi intervención en la audiencia y en el voto concurrente que emití a propósito de la prisión de Urso Branco, en los siguientes términos:
23. “Bien que haya reforma penitenciaria, que se expida una nueva legislación de la materia, que se provea a la clasificación de los internos, que se modernicen las instituciones penitenciarias, que se haga un cuidadoso reclutamiento de los funcionarios encargados de la custodia y ejecución de penas, que existan sustitutivos adecuados para la pena de prisión, que se franquee la visita a los presos en condiciones dignas, que haya servicio médico que preserve la salud de los reclusos, que se establezcan centros escolares, talleres y unidades de traba-

- jo. Todo eso, y más todavía, es absolutamente indispensable, porque refleja los estándares actuales en materia de privación de la libertad, que de esta manera adquiere legitimidad, además de legalidad, en cuanto sirve a los objetivos que explican —y quisiera decir justifican— esa privación cautelar o penal de la libertad, tan severamente cuestionada en la actualidad”.
24. Añadí: “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. Así lo expuse en la conclusión de la audiencia a la que me he referido, y así lo expreso ahora, a través de este razonamiento, que anticipé al concluir la misma sesión. Al emitir la actual resolución sobre medidas provisionales, que sigue a las otras adoptadas a lo largo de dos años, la Corte ha tenido en mente ese resultado inmediato y concreto. Evidentemente, no se trata aquí, como pudiera suceder en el caso de otras reformas o progresos, de alcanzar paulatinamente determinadas metas. Se trata, precisa y directamente, de asegurar en forma total, con el pleno empleo de los medios legítimos para ello, la preservación de la vida de todos y cada uno de los internos de Urso Branco —y de otras personas que corran riesgo de perder la vida o ver afectada su integridad—, cualquiera que sea su situación jurídica”. Esto mismo resultó aplicable en el caso del complejo de Tatuapé.
25. Me pareció absolutamente necesario compartir con las partes una preocupación acerca de lo que éstas podrían hacer, sin perjuicio de lo que la Corte debía hacer al decidir lo que resultase pertinente sobre la solicitud formulada. Había sido preciso “construir” un ambiente de armonía y colaboración para el desarrollo de la audiencia misma; con mayor razón lo sería para alcanzar el designio procurado por todos. Así las cosas, ¿por qué no pasar de las intenciones a las acciones, antes de que declinaran la emoción y el recuerdo de la audiencia? En otros términos, ¿por qué no ensayar ahí mismo un principio de acuerdo, un pacto constructivo, un paso común en la dirección correcta, antes de que millares de kilómetros distanciaran a las partes, que en la sala de audiencias de la Corte se hallaban separadas apenas por unos centímetros, en cuanto a distancia física, y por menos que eso, en cuanto a distancia en empeños y objetivos, según lo que ellas mismas habían manifestado?
26. La exhortación que hice tuvo respuesta. Concluida la audiencia, los representantes del Estado, la Comisión y los peticionarios se reunieron para ensayar, de común acuerdo, algunas propuestas. Esta las conoció, aceptó y mencionó en su resolución acerca de las medidas, como prenda de buena voluntad y, sobre todo, como expresión de un compromiso cierto. Se convino en integrar un grupo de trabajo y

- reanudar la deliberación entre las partes, a fecha fija, en la ciudad de Sao Paulo. Antes de la audiencia esto no existía. La recepción que las partes hicieron de mi exhortación permitió establecer el acuerdo de procedimiento y despejó el camino, aun cuando esto sucediera modestamente.
27. Evidentemente, los centenares o millares de pobladores de Tatuapé, cuyos derechos se hallaban en predicamento, recibirían con mayor interés y esperanza —si la tenían— el anuncio de medidas específicas, prontas y eficaces, que una simple reiteración de expresiones muchas veces escuchadas y rara vez trasladadas a los hechos, o una ingeniosa elaboración jurídica que mucho tributa a la teoría y poco o nada a la práctica que padecen quienes figuran como víctimas en los casos contenciosos. La Corte adoptó medidas en este caso, como era natural, pero no menos importante fue la aparición en los participantes de un renovado propósito —renovado, no necesariamente nuevo, porque no se carecía de precedentes a propósito de esfuerzos más o menos alentadores— de hacer lo que debían hacer: poner término a las violaciones de derechos en el complejo reclusorio de Tatuapé, Sao Paulo.
28. Vuelvo al tema general, replanteado en función del asunto particular que se denunció en la solicitud de medidas. Nos hallamos ante un problema de enorme trascendencia y virulencia, que se ha presentado en el caso que ahora ocupa a la Corte, pero también en otros muchos, cada vez más. Existe, pues, una crisis en el sistema de detención para adultos y menores, que se traduce en violaciones constantes, severas y reiteradas a los derechos humanos de los detenidos y que puede aflorar en hechos de extraordinaria gravedad —que ya los hubo— en diversos países. El Estado tiene el deber general de garantizar a quienes se hallan bajo su jurisdicción el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención; este deber crece de punto cuando el poder público se coloca en situación especial de garante con respecto a los detenidos, tomando en cuenta que éstos se hallan, jurídica y materialmente, sujetos al más amplio control por parte del Estado. Ser garante entraña diversas obligaciones indeclinables, entre ellas prevenir y evitar violencias de los internos entre sí, como también ha ocurrido en muchos casos.
29. Por las características y la magnitud de estos problemas, y tomando en cuenta la forma en que han evolucionado y pudieran desarrollarse en el futuro, conviene llevar el tema a la agenda de los derechos humanos en el Continente. Merece y reclama un lugar específico en la preocupación de los Estados y en el diseño y desempeño de políticas públicas. Parece recomendable promover un foro de examen y debate a este respecto, que cuente con la activa participación de los Esta-

dos y de la Organización continental. Es tan injusto como peligroso permitir que los problemas que estamos enfrentando crezcan y coluquen a los gobiernos y a las sociedades ante una crisis mayor, de incalculable magnitud.

*ASUNTO DE LOS HABITANTES DEL INTERNADO
JUDICIAL DE MONAGAS (“LA PICA”). VENEZUELA.*

Resolución del 9 de febrero de 2006

1. En diversas audiencias públicas y votos concurrentes o razonados he manifestado mis puntos de vista acerca de la afectación de derechos humanos en instituciones de reclusión para adultos o menores de edad. Me remito a lo que he expuesto en esas ocasiones acerca de la situación de los reclusos, los derechos de éstos, la posición de garante del Estado y las obligaciones que de aquí derivan.
2. Reitero la preocupación que suscitan los problemas carcelarios en numerosas prisiones de diversos países del Continente, de los que ha conocido la Corte Interamericana a través de casos contenciosos o medidas provisionales. Estos problemas revisten suma gravedad, se han multiplicado —al menos, hoy son más perceptibles, porque siempre los hubo y fueron considerables— y constituyen uno de los espacios más dramáticos en el cuadro general de violaciones a los derechos humanos. Las características de éstas, en el ámbito de las prisiones, son particularmente dramáticas. En la audiencia correspondiente al internado judicial de Monagas, un representante del Estado describió el panorama de las prisiones con el calificativo de “dantesco”. Tenía razón. Y esta apreciación no se circunscribe, ciertamente, al caso que en este momento tenemos a la vista.
3. Ante esta situación verdaderamente grave, que todavía no ha encontrado soluciones generales y sistemáticas, conviene llamar la atención de los Estados, de las sociedades nacionales y de la propia Organización de los Estados Americanos. Así lo mencioné en la audiencia celebrada hoy en San José, para el examen de los hechos ocurridos en el reclusorio de “La Pica”.
4. En este sentido, me parece pertinente, e incluso indispensable, llevar adelante un proceso continental de reflexión sobre esta materia, con carácter urgente, para examinar y adoptar medidas que alivien de inmediato la situación prevaleciente y aporten soluciones de fondo que impidan la persistencia y multiplicación de los problemas que observamos en el ámbito carcelario y la constante violación de derechos humanos, sea a manos de agentes del Estado, sea por obra de particu-

- lares —los propios internos y otras personas— cuya conducta no se halla controlada por las entidades públicas llamadas a garantizar la seguridad y el orden en las prisiones, con puntual observancia de la legalidad y la legitimidad en el trato a los internos.
5. Entiendo que es preciso adoptar numerosas medidas, de diversas características, para atender los planteamientos de los peticionarios en estos casos —y asegurar el alcance de los objetivos que los propios Estados se han fijado y que la Corte reconoce y aprecia—, y estoy al tanto de la complejidad que revisten muchas de las medidas que es preciso ejecutar y del tiempo y los recursos que esa ejecución requiere.
 6. En todo caso, me ha parecido necesario puntualizar —y así lo he hecho en las audiencias y los votos a los que me he referido, e insisto ahora— que el Estado debe adoptar de manera inmediata todas las medidas complementarias que permitan evitar en forma eficiente y definitiva la violencia en el reclusorio, de tal suerte que ninguna persona pierda la vida o vea afectada su integridad por hechos violentos que la autoridad debiera prevenir e impedir.
 7. Reitero el reconocimiento que expresé —y que también manifestaron varios Jueces en el curso de la audiencia— por la buena disposición mostrada en ésta por el Estado, la Comisión Interamericana y los representantes de los internos para avanzar inmediatamente en la solución de los problemas a los que nos hemos referido, profundizando las medidas adoptadas o llevando a cabo otras que permitan alcanzar los fines propuestos. La concurrencia de voluntades y trabajos contribuirá a la mejor atención de aquéllos. Dificilmente podría haber discrepancias acerca de la situación que hoy prevalece —cuyas características mencionaron los comparecientes—, de la urgencia de modificarla y de la necesidad de actuar de común acuerdo.

*ASUNTO DEL INTERNADO JUDICIAL
CAPITAL EL RODEO I Y EL RODEO II. VENEZUELA.
Resolución del 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 agregó 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 agregó 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 —agrego— 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...” (*cf.*: 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 recluidas 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, la vigencia o la eficacia de las medidas previamente adoptadas en otros casos, conforme a sus propias circunstancias y según el desarrollo jurisprudencial del Tribunal interamericano.