

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 351
22 noviembre 2021
Original: portugués

INFORME No. 341/21
PETICIÓN 441-10
INFORME DE ADMISIBILIDAD

PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN PRISIONES
PÚBLICAS DE MINAS GERAIS

BRASIL

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 22 de noviembre de 2021.

Citar como: CIDH, Informe No. 341/21 Petición 441-10. Admisibilidad. Personas privadas de la libertad en prisiones públicas de Minas Gerais. Brasil. 22 de noviembre de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Defensoría Pública del Estado de Minas Gerais
Presuntas víctimas:	Personas privadas de la libertad en prisiones públicas de Minas Gerais ¹
Estado denunciado:	Brasil ²
Derechos invocados:	Artículos 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal) y 25 (protección judicial), en relación con las obligaciones de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ³

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	24 de marzo de 2010
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	27 de marzo de 2017
Notificación de la petición al Estado:	22 de julio de 2019
Primera respuesta del Estado:	2 de enero de 2020

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (instrumento adoptado el día 25 de septiembre de 1992)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 8 (garantías judiciales), 19 (derechos del niño), 25 (protección judicial), 26 (derecho a la salud, derecho al agua, derecho a la alimentación) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones previstas en los artículos 1.1 (obligación de respetar y garantizar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana, así como las obligaciones relativas a la prevención y la sanción de tortura establecidas en los artículos 1 y 6 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

¹ La petición se refiere a los siguientes centros de detención públicos ubicados en Minas Gerais: la 2.ª Comisaría Seccional ("2.ª Comisaría") del Municipio de Contagem; el Centro de Renovación del Sistema Penitenciario ("Ceresp") del Municipio de Contagem; la 5.ª Comisaría de Policía Civil del Municipio de Belo Horizonte ("5.ª Comisaría"); Ceresp Centro Sur, de Belo Horizonte; la 16.ª Comisaría Distrital del Municipio de Belo Horizonte ("16.ª Comisaría"); la Unidad II del presidio São Joaquim de Bicas; celdas pertenecientes al Departamento de Investigaciones del Municipio de Belo Horizonte ("D.I."); y el Ceresp que sucedió a las celdas del D.I.

² De conformidad con el artículo 17.2 del Reglamento de la Comisión, la comisionada Flávia Piovesan, de nacionalidad brasileña, no participó en el debate ni en la decisión sobre el presente caso.

³ En adelante, "Convención Americana".

⁴ Las observaciones de cada parte fueron debidamente notificadas a la otra parte.

Agotamiento de los recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de las consideraciones <i>infra</i> .
Presentación dentro del plazo:	Sí, en los términos de las consideraciones <i>infra</i> .

V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria afirma que el Estado brasileño es responsable de la violación de los derechos humanos a la integridad personal, a la vida y a la protección judicial de las personas privadas de la libertad que se encontraban alojadas en diferentes unidades de detención ubicadas en Minas Gerais⁵, como consecuencia de las pésimas condiciones carcelarias y de la ineficacia de los intentos de remediar la situación mediante la asistencia del Poder Judicial.

2. La Defensoría Pública del Estado de Minas Gerais (DPMG) realizó visitas a las unidades respectivas el 28 de febrero de 2007 (2.^a Comisaría), el 29 de marzo de 2007 (16.^a Comisaría), el 30 de marzo de 2007 (5.^a Comisaría) y el 3 de abril de 2007 (D.I.), en las que constató lo siguiente: i) la superpoblación de los centros, con superficies por persona privada de libertad muy inferiores al mínimo de 6 m² por persona previsto en la legislación interna; ii) la falta de condiciones físicas esenciales de ventilación, iluminación natural y acondicionamiento térmico; iii) las malas condiciones de mantenimiento y limpieza (lugares sucios y húmedos, insectos y animales ponzoñosos); iv) la proliferación de enfermedades infecciosas y otras enfermedades como consecuencia de las condiciones inhumanas de los centros (como tuberculosis, hepatitis, asma, bronquitis, neumonía y sarna, entre otras); v) la falta o insuficiencia de atención médica; vi) la mala calidad de la alimentación (poca variedad, en cantidad insuficiente y, a veces, no aptos para el consumo humano), lo que, además de afectar a las personas privadas de la libertad en su conjunto, también afectó, en particular, la lactancia de las madres detenidas (una de ellas, de la 5.^a Comisaría, dijo sentirse débil “porque las comidas no incluían verduras ni legumbres, estaban preparadas con carne cruda, arroz crudo”; “no estoy en condiciones de amamantar a mi hija de 6 meses”); vii) las condiciones inhumanas para el descanso debido a la ausencia de camas y de espacio suficiente; las personas privadas de la libertad se ven obligadas a turnarse para descansar en el suelo; viii) la obstaculización a la visita de familiares (la imposibilidad de tener un contacto frecuente con familiares; avisos a los familiares sobre visitas autorizadas realizados a última hora; visitas de corta duración; cobro ilegal de dinero para permitir las visitas; familiares que visitan y son tratados de manera hostil por los empleados de las unidades). La parte peticionaria también alegó que las unidades que se destinaban originalmente a detenidos con prisión preventiva estaban hacinadas con personas ya condenadas y con personas sin condena, todas en el mismo espacio.

3. La parte peticionaria informó que se interpusieron diferentes acciones civiles públicas (ACP) con el mismo objetivo de cuestionar la legalidad de las condiciones y de las circunstancias descritas *supra* y de proteger los derechos de las personas privadas de la libertad afectadas. Las acciones incluyeron, según la parte peticionaria, pedidos preliminares para desactivar las unidades, para trasladar a las personas a lugares adecuados y para que el Estado fuese condenado al pago de indemnizaciones. La ACP relativa a la 2.^a Comisaría había sido implementada el 13 de marzo de 2007; la ACP relativa a la 5.^a Comisaría, el 10 de abril de 2007; la ACP relativa a la 16.^a Comisaría, el 25 de abril de 2007; la ACP relativa al D.I., el 3 de mayo de 2007. No obstante, a pesar de su urgencia, los pedidos preliminares para desactivar las unidades y para el traslado de las personas fueron ignorados o rechazados por las autoridades judiciales en los meses subsiguientes. Además, hasta la fecha de presentación de la petición ante la CIDH, no había decisión de fondo sobre ninguna de esas acciones.

4. Además, la parte peticionaria brindó información adicional sobre las condiciones de las mencionadas unidades y destacó la continuidad de las malas condiciones estructurales y de higiene, salud y alimentación. Informó que la 2.^a Comisaría, situada en Contagem, fue reformada y pasó a llamarse Ceresp (Centro de Reubicación del Sistema Penitenciario). La DPMG estuvo en esa unidad el 19 de noviembre de 2009. La parte peticionaria destacó que en el Ceresp se constataron problemas como los siguientes: celdas oscuras, superpobladas y sin ventilación adecuada; altas temperaturas en el interior de las celdas como resultado del

⁵ Cf. nota al pie 1 *supra*.

hacinamiento, de la falta de ventilación, etc.; falta de agua en las celdas (suministro únicamente durante dos horas diarias); comida con gusanos o caracoles; proliferación de síntomas de enfermedades respiratorias y dérmicas (micosis, tos seca...). Asimismo, informó que la 5.ª Comisaría, de manera similar, fue desactivada y sucedida por el Ceresp Centro Sur a partir del 25 de mayo de 2007. En la visita realizada el 11 de febrero de 2010, la DPMG constató los mismos problemas de malas condiciones estructurales y de higiene, salud y alimentación. Los relatos de personas privadas de la libertad alojadas allí incluyeron denuncias de alimentación precaria, presencia de ratas y cucarachas, indistinción entre el agua dada para beber a las personas privadas de la libertad y la utilizada en los inodoros, falta de energía eléctrica, ducha con agua insuficiente y helada (baño con agua del grifo), falta de ventilación, falta de atención médica y de medicamentos, alimentos y agua no aptos para el consumo humano, y alimentos entregados en el piso.

5. Además, la parte peticionaria informó que la 16.ª Comisaría fue desactivada el 19 de diciembre de 2018, y las mujeres privadas de la libertad que se encontraban allí fueron trasladadas a la Unidad II del penal São Joaquim de Bicas. El 4 de marzo de 2010, la DPMG visitó esta unidad y verificó condiciones adecuadas en términos de estructura física, pero malas condiciones de higiene, de atención sanitaria y de alimentación. En conclusión, la parte peticionaria informó también que la unidad perteneciente al D.I. también fue reformada y pasó a llamarse Ceresp de Belo Horizonte. Pese a ello, los problemas continuaron. La DPMG visitó la unidad el 11 de noviembre de 2009 y constató, *inter alia*, celdas oscuras, sin ventilación, superpobladas y con malas condiciones de higiene y limpieza; personas enfermas y personas sin problemas de salud confinadas en una misma celda; falta de atención médica satisfactoria; algunas personas con necesidades urgentes de salud, como el tratamiento de heridas graves; falta de espacio y consecuente privación del sueño, rotación en turnos para dormir instituida por los presos por necesidad.

6. El Estado alegó que hizo su mayor esfuerzo “para mejorar las condiciones de custodia de las personas, así como para reducir la superpoblación carcelaria”, y también adoptó medidas tendientes a la promoción del acceso a la salud y a oportunidades educativas en las unidades penitenciarias. El Estado también sostuvo que “se modificó la situación” de las unidades mencionadas por la parte peticionaria: i) “la 2.ª Comisaría en el Municipio de Contagem/MG fue desactivada luego de la implementación de las ACP por la DPMG y, luego de una pequeña reforma, en 2008, pasó a ser el Ceresp Contagem”; ii) “en mayo de 2007, la 5.ª Comisaría de la Policía Civil del Municipio de Contagem/MG fue desactivada, y las personas privadas de la libertad que se encontraban allí fueron trasladadas al Ceresp Centro Sur, en Belo Horizonte/MG”; iii) “en 2008, las personas detenidas en la 16.ª Comisaría Distrital del Municipio de Belo Horizonte fueron trasladadas a otra unidad penal, Bicas II, en la ciudad de São Joaquim de Bicas/MG”; iv) “la unidad del Departamento de Investigaciones fue reformada y se transformó en el Ceresp São Cristóvão, en Belo Horizonte/MG”.

7. El Estado alega que las ACP interpuestas por la Defensoría surtieron efecto, pues dos unidades fueron desactivadas, y otras dos fueron reformadas, y que, en virtud de ello, el Estado “entiende que ha dado la respuesta adecuada a la situación relatada en la petición”. Sin embargo, las ACP continúan en trámite. Según la información brindada por el Estado en enero de 2020, en respuesta a consultas sobre los movimientos procesales de las ACP, ninguna de las acciones había finalizado hasta aquel momento. El Estado entiende que esto demuestra la ausencia de agotamiento de los recursos internos por la parte peticionaria.

8. Sin embargo, el Estado argumenta que la petición ante la CIDH debe declararse inadmisibles porque la parte peticionaria no demostró haber agotado los recursos internos en el momento en que presentó la petición a la Comisión Interamericana. “En el momento en que se presentó la denuncia ante la CIDH, en marzo de 2010”, afirma el Estado, “las ACP seguían su trámite normal ante el Poder Judicial del Estado brasileño, de conformidad con lo que determina la legislación procesal”. El Estado alega también en su defensa que ninguna de las excepciones a la regla del agotamiento se aplicaría al caso y destacó que existían recursos internos por agotar y que el tiempo de tramitación de las acciones no configuraba una demora injustificada, sino que derivaba de las normas de derecho interno que amparan el debido proceso legal.

9. En conclusión, el Estado sostiene que la petición ante la CIDH no puede servir como cuarta instancia y que, en virtud de ello, la CIDH sería incompetente *ratione materiae*.

VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

10. La Comisión recuerda que su examen de admisibilidad constituye un análisis *prima facie* con el único objetivo de determinar si los hechos expuestos caracterizan una posible violación a los derechos consagrados en la Convención Americana u otros instrumentos aplicables, y que no resulten manifiestamente infundados o improcedentes⁶.

11. Además, la Comisión entiende, que el análisis sobre los requisitos de admisibilidad debe realizarse “a la luz de la situación vigente al momento en que [la CIDH] se pronuncia sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del reclamo”⁷.

12. Con relación al agotamiento de los recursos internos, la Comisión recuerda que los Estados Partes se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos⁸. En un caso similar al presente, la Comisión consideró que el Estado debía demostrar la existencia de recursos adecuados y efectivos (“el Estado está obligado a demostrar qué recursos son adecuados y efectivos para canalizar y reparar la situación colectiva denunciada”⁹).

13. En casos similares, la Comisión Interamericana ha considerado que el Estado debe demostrar la existencia de recursos adecuados y efectivos¹⁰, y que la demora en la resolución de recursos judiciales como las acciones civiles públicas, y la continuidad o el agravamiento de las situaciones denunciadas indican que ha habido un “retardo injustificado” y “escasas perspectivas de efectividad de los recursos internos”. Por esa razón, la Comisión dictamina la inaplicabilidad de la regla del agotamiento previo de los recursos internos, según las excepciones establecidas en el artículo 46(2), incisos (a) y (c), de la Convención Americana¹¹.

14. En el presente caso, las ACP interpuestas en 2007 todavía se encuentran pendientes de resolución. El Estado enfatizó que las unidades penitenciarias objeto de las ACP fueron desactivadas o reformadas, pero no se demostró que eso se hubiera producido como consecuencia de los recursos judiciales.

⁶ CIDH, Informe No. 93/17, Petición 48-08. Admisibilidad. Ernesto Lizarralde Ardila y otros. Colombia. 8 de agosto de 2017, párr. 13.

⁷ CIDH. Informe No. 15/15. Admisibilidad. Petición 374-05, trabajadores del Sindicato de Trabajadores de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. Colombia. 24 de marzo de 2015, párr. 39. Véase también: Corte IDH, Caso Wong Ho Wing v. Perú. Sentencia del 30 de junio de 2015 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Serie C No. 297, párr. 25.

⁸ CIDH. Informe No. 36/07. Admisibilidad. Personas privadas de libertad en las celdas de la 76.^a Jefatura de Policía (76.^a DP) de Niterói, Río de Janeiro. Brasil. 23 de julio de 2008, párr. 105.

⁹ CIDH. Informe No. 36/07. Admisibilidad. Personas Privadas de Libertad en las celdas de la 76.^a Jefatura de Policía (76.^a DP) de Niterói, Río de Janeiro. Brasil. 23 de julio de 2008, párr. 107.

¹⁰ CIDH. Informe No. 36/07. Admisibilidad. Personas Privadas de Libertad en las celdas de la 76.^a Jefatura de Policía (76.^a DP) de Niterói, Río de Janeiro. Brasil. 23 de julio de 2008, párr. 107 (“el Estado se halla obligado a demostrar qué recursos son adecuados y efectivos para canalizar y reparar la situación colectiva denunciada”).

¹¹ CIDH. Informe No. 41/08. Admisibilidad. Personas privadas de libertad en el Centro de Detención Provisional de Guarujá, São Paulo. Brasil. 23 de julio de 2008, párr. 76 (“Conforme a los hechos denunciados y los recursos judiciales (acciones civiles públicas) interpuestas en su ámbito, sobre todo considerando el periodo transcurrido desde la interposición de las acciones civiles públicas y el agravamiento de la situación de las personas privadas de libertad en el Centro de Detención Provisional de Guarujá, la Comisión concluye que la denuncia sub iudice es admisible con base en las excepciones establecidas en el artículo 46(2), incisos (a) y (c), de la Convención Americana. En ese sentido, la Comisión reitera lo ya establecido en casos similares respecto de los mismos recursos en el Brasil, particularmente la Acción Civil Pública (acciones interpuestas en 1999, 2002, 2003 y 2004), que el tiempo transcurrido desde que los hechos empezaron a ser denunciados, sin que hasta la fecha algún recurso disponible haya resultado efectivo, encontrándose dichas acciones pendientes de resolución, indica que en la presente situación se ha configurado un retardo injustificado. Asimismo, no se ha demostrado en el presente caso que la Acción Civil Pública fue un recurso efectivo en la práctica para remediar condiciones de detención supuestamente inadecuadas y prevenir presuntas violaciones de derechos humanos relacionadas con condiciones inhumanas de detención, por tanto parecería haber escasas perspectivas de efectividad de los recursos existentes en la jurisdicción”). Véase también: CIDH. Informe No. 36/07. Admisibilidad. Personas Privadas de Libertad en las celdas de la 76.^a Jefatura de la Policía (76.^a DP) de Niterói, Río de Janeiro. Brasil. 23 de julio de 2008, párr. 108 (“[E]l tiempo transcurrido desde que los hechos empezaron a ser denunciados, sin que hasta la aprobación del presente informe algún recurso disponible haya resultado efectivo, encontrándose la acción aludida supra, pendiente de ser resuelta desde hace más de dos años, hace que en la presente situación se haya configurado una manifestación que demuestra un retardo injustificado, tanto como que existen escasas perspectivas de efectividad de los recursos de la jurisdicción interna”).

Asimismo, la información de la peticionaria indica que los traslados o las reformas no lograron poner un fin a las situaciones denunciadas. Ante esa situación, la Comisión Interamericana concluye que la denuncia *sub judice* es admisible sobre la base de las excepciones establecidas en el artículo 46.2, incisos (a) y (c), de la Convención Americana.

15. Con relación al plazo de presentación, habiendo concluido que las citadas excepciones previstas en el artículo 46.2 (a) y (c) de la Convención Americana son aplicables, no hubo una decisión definitiva que pudiese servir de referencia para el plazo de seis meses establecido en el artículo 46.1 (b) de la Convención. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión considera que la denuncia se presentó dentro de un plazo razonable a partir de la fecha en que los derechos de las víctimas fueron supuestamente violados y que, por lo tanto, el requisito relativo al plazo de presentación se cumple de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32.2 de su Reglamento¹².

16. Finalmente, la Comisión menciona que el Estado también alegó que la petición no cumplía las disposiciones del artículo 28.4 del Reglamento de la CIDH, porque se refería a unidades específicas, pero solicitaba que la Comisión, luego de haber juzgado la cuestión de fondo, le indicase al Estado que adoptase “políticas de reestructuración del sistema carcelario en todo el territorio bajo su jurisdicción, de forma que este cumpla con los estándares legales nacionales e internacionales relativos a la materia”. El Estado entiende que, en ese contexto, la petición no habría ofrecido “un relato del hecho o de la situación denunciada, con especificación del lugar y de la fecha de las violaciones alegadas”. La Comisión Interamericana nota que, contrariamente a lo alegado, la petición suministró un relato suficientemente específico, que ha dado lugar tanto a los otros contraargumentos del Estado como al presente análisis de admisibilidad. El pedido referido por el Estado, que en nada se asemeja a las garantías de no repetición comúnmente solicitadas por los peticionarios o indicadas *ex officio* por los organismos del sistema interamericano, no impide que la petición pueda admitirse.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

17. La presente petición incluye alegaciones de condiciones carcelarias inhumanas, como el hacinamiento de unidades penitenciarias, la falta de ventilación, la falta de luz natural, las pésimas condiciones de limpieza e higiene, la falta de acceso periódico a agua potable, alimentos de baja calidad e incluso no aptos para el consumo humano (en perjuicio de las personas privadas de la libertad y, en el caso de madres detenidas, en perjuicio de los niños en etapa de amamantamiento), la privación del sueño debido a las malas condiciones de descanso, la proliferación de enfermedades (incluidas enfermedades respiratorias y dérmicas), la ausencia de atención sanitaria adecuada y la presencia de obstáculos en el contacto de las personas detenidas con sus familiares.

18. En virtud de estas consideraciones y luego de examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no son manifiestamente infundadas y requieren un análisis de fondo del asunto, ya que de corroborarse como ciertos los hechos alegados, pueden caracterizar *violaciones* a los derechos protegidos por los artículos 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 8 (garantías judiciales), 19 (derechos del niño), 25 (protección judicial), 26 (derecho a la salud, derecho al agua, derecho a la alimentación) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones previstas en los artículos 1.1 (obligación de respetar y garantizar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) del mismo instrumento, así

¹² La decisión comentada es coherente con la posición adoptada por la Comisión, inter alia, en su Informe No. 36/07. Cf. CIDH. Informe No. 36/07. Admisibilidad. Personas Privadas de Libertad en las celdas de la 76.ª Jefatura de Policía (76.ª DP) de Niterói, Río de Janeiro. Brasil. 23 de julio de 2008, párr. 114 “Habiendo la Comisión concluido que existen escasas perspectivas de efectividad de los recursos internos, y además que ha existido un retardo injustificado en la tramitación del recurso jurisdiccional interno sin que haya sido resuelto, pendiente de resolución desde el 18 de enero de 2005, aplicándose por tanto las excepciones previstas en el artículo 46.2 (a) y (c) de la Convención Americana, resulta claro que aún no se ha adoptado una decisión definitiva a partir de cuya notificación se pueda contar el plazo de seis meses establecido en el párrafo 1, literal (b) de la misma disposición. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión estima que la denuncia se ha presentado dentro de un plazo razonable a partir de la fecha en que los derechos de las víctimas fueron presuntamente violados y que, por lo tanto, el requisito relativo al plazo de presentación se cumple conforme a lo establecido en el artículo 32 de su Reglamento”).

como las obligaciones relativas a la prevención y la sanción de la tortura, contenidas en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición con respecto a los artículos 4, 5, 8, 19, 25 y 26, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, y a los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

2. Notificar a las partes sobre la presente decisión, continuar con el análisis de fondo del asunto, publicar la decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 22 días del mes de noviembre de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Julissa Mantilla Falcón, Segunda Vicepresidenta; Margarette May Macaulay, Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Joel Hernández (en disidencia) y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.