

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 297
31 octubre 2023
Original: español

INFORME No. 277/23

PETICIÓN 6-15

INFORME DE ADMISIBILIDAD

JULIO CÉSAR DOS SANTOS Y OTROS
BRASIL

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 31 de octubre de 2023.

Citar como: CIDH, Informe No. 277/23. Petición 6-15. Admisibilidad.
Julio Cesar dos Santos y otros. Brasil. 31 de octubre de 2023.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Defensoria Pública del Estado de Minas Gerais (DPEMG) y Ana Cláudia da Silva Alexandre
Presunta víctima:	Julio César dos Santos, Anderson Zaramela Duarte, André Luiz de Jesus, Magno Soares Pereira, Reginaldo José de Souza, Wilson Dalmino Santos, Claudirley Lopes de Oliveira, Bruno dos Santos Souza, Francisco Ferreira da Silva, Reinaldo Silva Barbosa, R.C.R. ¹ Rafael Martins Moreira, Weverton de Almeida de Souza, Rodrigo Gonçalves, Ronaldo Carvalho Martins, Luís Carlos Martins dos Santos, José Augusto Nunes dos Santos, Anderson Márcio Moreira dos Santos, Cristiane Rosa Lagares, Antonio Maurílio da Costa, Rodrigo da Silva Franco, Ana Cazuza Lima, Cristiano Ozório Pereira Alcântara, Denis Aparecido Moreira, Enio de Jesus Rodrigues, Glauber de Almeida Queiroz, Joyce Cristina Pereira Xavier, Gerson Guimarães Matias, Márcia Cristina dos Anjos Pires, Agenor Batista Duarte Júnior, Adriana Vieira dos Santos, Daniel Félix Batista, Édna Batista Cesário, Cleonei Pereira da Silva, Elinir Cândida Dos Santos, Lucinéia Caldeira dos Santos, Janaína Helen Basílio Paixão, Fábio Roberto Moreira, Kelly Cristina Aparecida de Souza, Juliana Opa Silva, Marcelo Gontijo de Oliveira
Estado denunciado:	Brasil
Derechos invocados:	Artículos 5 (integridad personal) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² , en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar y garantizar los derechos)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	2 de enero de 2015
Información adicional durante la etapa de estudio:	5 de agosto de 2015, 25 de abril de 2017 y 8 de mayo de 2017
Notificación de la petición al Estado:	7 de marzo de 2019
Primera respuesta del Estado:	26 de junio de 2019
Advertencia sobre posible archivo:	16 de marzo de 2021
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	19 de abril de 2021

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 (depósito de instrumento de ratificación realizado el 25 de septiembre de 1992)

¹ Esta víctima no fue identificada por el peticionario, quien sólo mencionó las iniciales. En la etapa de fondo el peticionario deberá identificarla debidamente o quedará fuera del marco fáctico del caso.

² En Adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

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 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Parcialmente agotamiento de los recursos judiciales internos; y parcialmente aplicación de la excepción contenida en el artículo 46.2.c) de la Convención Americana
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

V. POSICIÓN DE LAS PARTES

Posición de la parte peticionaria

1. La parte peticionaria alega que el Estado es responsable por los daños resultantes del incendio en el club nocturno “Canecão Mineiro”, al no adoptar las medidas necesarias para prevenir el incidente, así como por la demora en los procesos internos y por la falta de reparación civil de los daños causados.

2. En la madrugada del 24 de noviembre de 2001, Canecão Mineiro, propiedad de la empresa privada Betti e Lopes Ltda., sufrió un incendio en el que murieron siete personas y aproximadamente trescientas sesenta resultaron heridas, entre ellas, las víctimas alegadas en la presente petición. El incendio se originó por el uso de un artefacto pirotécnico por parte de una banda musical que actuaba en el establecimiento.

3. Los peticionarios alegan que en el suceso se produjeron una serie de graves irregularidades en el sistema de prevención y extinción de incendios. Aducen que las normas reglamentarias –aunque no citan ninguna en específico– exigían que el recinto contara, entre otros, con un sistema de alarma contra incendios; iluminación de emergencia; dos escaleras cerradas (escaleras cuyos cajones están rodeados por muros cortafuegos y que cuentan con puertas cortafuego); un sistema de protección compuesto por rociadores automáticos; e hidrantes y cañerías para extinción de incendios. El antro, sin embargo, no contaba con estas adecuaciones. De hecho, sostienen los peticionarios, los extintores de agua a presión, dióxido de carbono y polvo químico con que contaba la casa eran inadecuados, mal distribuidos y en número insuficiente.

4. Asimismo, aducen que las normas exigían que las zonas destinadas a la salida a la vía pública en los edificios de recepción de público no puedan ser obstruidas por mostradores, taquillas u otro mobiliario que pudiera reducir la anchura útil de la vía. En Canecão Mineiro, sin embargo, el vestíbulo de entrada estaba obstruido por una estructura con torniquetes y puertas. Cuando las personas intentaron escapar del fuego, encontraron ruletas bloqueadas en la salida, ruedas de ruleta que solo giraban en la dirección de quien ingresaba al lugar. Finalmente, según los cálculos de la Sección Técnica de Ingeniería Jurídica de la Secretaría de Estado de Seguridad Pública de Minas Gerais, la suma de los anchos de las salidas recomendadas para la construcción del Canecão Mineiro era de treinta y dos metros; sin embargo, la suma de salidas de Canecão era de apenas cinco.

5. Las irregularidades mencionadas, subraya la parte peticionaria, se sumaron a graves fallas de fiscalización por parte del municipio de Belo Horizonte.

6. Hasta el momento del incendio, la Secretaría Municipal de la Coordinación de Gestión Regional Oeste de Belo Horizonte (SCOMGER-O) creía que en el establecimiento funcionaba la discoteca “Trem Caipira”. La Secretaría desconocía que en 2001 el local ya no estaba ocupado por el Trem Caipira, sino por el Canecão Mineiro.

7. Los estatutos de la empresa Betti e Lopes Ltda. fueron registrados en la Cámara de Comercio de Minas Gerais el 26 de abril de 2001. En la misma fecha, el local, hasta entonces utilizado por Trem Caipira, pasó a ser el lugar de actuación de la empresa Betti Lopes Ltda. El 18 de junio de 2001 el nuevo “Canecão Mineiro” fue registrado en la Coordinación Municipal de Finanzas. Sin embargo, esta información solo llegó a SCOMGER-O después del incendio, el 3 de diciembre de 2001. La parte peticionaria sostiene que estos hechos demuestran el comportamiento negligente de la administración pública.

8. La inspección municipal en cuanto al sistema de extinción y prevención de incendios también estuvo viciada. Trem Caipira contaba con el “permiso de ubicación y funcionamiento” del municipio de Bello Horizonte, pero no contaba con informe del Cuerpo de Bomberos que acreditara su regularidad en cuanto al sistema de extinción y prevención de incendios. En abril de 1999, el Sargento Militar de Bomberos José Pedro de Souza se presentó en el entonces “Trem Caipira” y constató que no existía ningún protocolo de prevención y combate de incendios, por lo que elaboró un informe de inspección.

9. Entre el citado aviso de inspección de abril de 1999 y la fecha del incendio, se realizaron nuevas inspecciones sin que se subsanaran las irregularidades. En al menos cuatro ocasiones los agentes visitaron el sitio y lo encontraron cerrado. La parte peticionaria señala, respecto de uno de los intentos de inspección que tuvo lugar en diciembre de 2000, que la servidora pública que atendió el establecimiento no realizó gestiones (por ejemplo, con establecimientos vecinos) para conocer el horario de atención de la empresa. La servidora tampoco informó, en sus informes, la hora en que intentó realizar la inspección, y no hay indicio o prueba de que intentó realizar la inspección en la noche. Asimismo, la entonces jefa de inspección de obra estuvo en el antro, pero de día, por lo que nunca lo encontró abierto. La parte peticionaria señala que de conformidad con la Ley Municipal de Belo Horizonte No. 2060, de 1972, los fallidos intentos de inspección debieron ser informados por la municipalidad al Cuerpo de Bomberos, lo que tampoco sucedió. Finalmente, la parte peticionaria menciona que un expediente sobre la creación del entonces “Trem Caipira” fue remitido a la Municipalidad de Belo Horizonte por el Cuerpo de Bomberos; sin embargo, fue enviado por error, ya que no contenía el nombre del propietario del establecimiento. El nombre era esencial, ya que solo el propietario puede ser notificado y multado. Este desliz nunca fue subsanado.

10. El 7 de noviembre de 2001, semanas antes del incendio, la Secretaría Municipal de Ordenación Urbana recibió un escrito en el que el Ministerio Público para la Defensa del Medio Ambiente y el Patrimonio Cultural solicitaba información sobre el “permiso de ubicación y funcionamiento” del “Canecão Mineiro”. La parte peticionaria considera que esta información confirma que las autoridades tenían conocimiento del establecimiento, y constituiría un indicio o prueba adicional de la negligencia del Estado al inspeccionar e impedir que la sala de conciertos permaneciera abierta.

11. Asimismo, la parte peticionaria sostiene que la magnitud y gravedad de los daños causados por el incendio se agudizaron: i) por la actuación de los guardias de seguridad del establecimiento, quienes impidieron la salida de las personas por considerar que antes debían pagar su consumo; y ii) por el hacinamiento del establecimiento, había más de mil quinientas personas, siendo el aforo máximo del local de doscientas setenta y dos.

Procesos civiles

12. En cuanto a los procesos internos de naturaleza civil, la parte peticionaria informa, en primer lugar, que el proceso 0024.02.860091-4 (que ampara a las alegadas víctimas Julio César dos Santos, Anderson Zaramela Duarte, André Luiz de Jesus, Magno Soares Pereira, Reginaldo José de Souza, Wilson Dalmino Santos, Claudirley Lopes de Oliveira y Bruno dos Santos Souza); y el proceso 0024.02.860097-1 (relacionado con el señor Francisco Ferreira da Silva) quedaron firmes y las respectivas sentencias firmes eximieron de responsabilidad a las autoridades públicas.

13. La parte peticionaria también se refiere al proceso 0024.02.860092-2, iniciado por Reinaldo Silva Barbosa, R.C.R., Rafael Martins Moreira, Weverton de Almeida de Souza, Rodrigo Gonçalves y Ronaldo Gonçalves. En resumen: i) el proceso fue iniciado por las presuntas víctimas el 21 de noviembre de 2002; sin embargo, la decisión de primera instancia se emitió el 23 de abril de 2008 –no se cuenta con más información

respecto de esta decisión-; ii) luego de un recurso de apelación, el tribunal de segunda instancia resolvió que la Municipalidad sería responsable por las lesiones sufridas por las personas que interpusieron la demanda, decisión publicada el 5 de marzo de 2010; iii) la Municipalidad interpuso recurso contra la decisión de segunda instancia y el 22 de enero de 2014 el proceso fue suspendido. -La parte peticionaria no brinda detalles sobre por qué hubo dicha suspensión-. Asimismo, la parte peticionaria afirma que al momento de la presentación de la denuncia ante la CIDH el proceso se encontraba inconcluso.

14. La parte peticionaria se refiere al proceso 0024.02.860100-3, presentado el 21 de noviembre de 2002 a favor de Daniel Félix Batista, Édna Batista Cesário, Cleonei Pereira da Silva, Elinir Cândida dos Santos, Lucineia Caldeira dos Santos, Janaína Helen Basflio Paixão, Fábio Roberto Moreira y Kelly Cristina Aparecida de Souza. En resumen, indica que: i) hubo sentencia de primera instancia el 18 de octubre de 2011; ii) hubo recurso de apelación y el tribunal de segunda instancia consideró responsable a la Municipalidad por las lesiones sufridas por las personas que interpusieron la demanda, decisión publicada el 15 de marzo de 2013; iii) la Municipalidad interpuso un recurso contra esta decisión que se encontraba pendiente de decisión al momento de la presentación de la petición ante la CIDH (2015).

15. Adicionalmente, la parte peticionaria menciona el proceso 0024.05.871105-2, iniciado a favor de Juliana Opa Silva el 11 de noviembre de 2005. En cuanto a este proceso, en síntesis, i) hubo decisión de primera instancia el 26 de febrero de 2013; ii) hubo recurso de apelación y el tribunal de segunda instancia consideró responsable a la Municipalidad por las lesiones sufridas por las personas que interpusieron la demanda - decisión publicada el 16 de octubre de 2013; iii) la Municipalidad interpuso recurso contra la decisión de segunda instancia y el 15 de julio de 2014 el proceso ha sido suspendido. La parte peticionaria no brinda detalles sobre por qué hubo dicha suspensión. Asimismo, la parte peticionaria afirma que, al momento de la presentación de la denuncia ante la CIDH, el recurso se encontraba pendiente de decisión final.

16. Sobre el proceso 0024.02.860099-7, presentado a favor de Denis Aparecido Moreira, Enio de Jesus Rodrigues, Glauber de Almeida Queiroz, Joyce Cristina Pereira Xavier, Gerson Guimarães Matias, Márcia Cristina dos Anjos Pires, Agenor Batista Duarte Júnior y Adriana Vieira dos Santos, la parte peticionaria señala que: i) la acción fue interpuesta el 21 de noviembre de 2002; ii) hubo sentencia de primera instancia el 11 de julio de 2013; ii) hubo una apelación -sin brindar mayores detalles-, y el tribunal de segunda instancia consideró responsable a la Municipalidad por las lesiones sufridas por las personas que interpusieron la demanda, esta decisión fue publicada el 17 de septiembre de 2014; iii) la Municipalidad interpuso un recurso contra la decisión de segunda instancia, el cual al momento de presentación de la presente petición se encontraba pendiente de decisión.

17. Sobre el proceso 0024.02.860098-9, presentado a favor de Luís Carlos Martins dos Santos, José Augusto Nunes dos Santos, Anderson Márcio Moreira dos Santos, Cristiane Rosa Lagares, Antônio Maurílio da Costa, Rodrigo da Silva Franco, Ana Cazuza Lima y Cristiano Ozório Pereira Alcântara, la parte peticionaria señala que la acción fue interpuesta el 21 de noviembre de 2002; sin embargo, y antes de que hubiera una decisión de primera instancia, la autoridad judicial determinó el cierre y archivo del proceso sin resolución de fondo. Según la parte peticionaria, dicho cierre fue inapropiado. -No se aportan más detalles sobre las razones del cierre procesal y de por qué fue inapropiado-.

18. En cuanto al proceso 0024.06.274328-1, presentado a favor de Marcelo Gontijo de Oliveira, la parte peticionaria informa que la acción fue interpuesta el 24 de noviembre de 2006; y que hasta el momento de presentación de la petición ante la CIDH, el proceso aún no había sido decidido en primera instancia.

Posición del Estado brasileño

19. El Estado brasileño alega que el objeto de la denuncia ante la CIDH fue considerado exhaustivamente por las autoridades internas; y sostiene que previamente al incendio las autoridades estatales realizaron diferentes actividades de fiscalización que resultaron satisfactorias.

20. En materia de fiscalización, el Estado aclara, de manera general, que luego de verificar las condiciones necesarias, las autoridades administrativas otorgan al particular un "permiso de ubicación y

funcionamiento” sujeto a la reserva expresa del cumplimiento, por parte del particular, de las normas sanitarias, ambientales, de seguridad y de accesibilidad. El Estado indica que el establecimiento “Canecão Mineiro” estuvo bajo las mencionadas condiciones y fue fiscalizado por agentes estatales en diferentes oportunidades. El Estado menciona, en particular, las acciones fiscales 01-021736/99-33, 01-074310/99-00 y 01-110416/98-76 iniciadas para evaluar la regularidad del establecimiento.

21. La Comisión Interamericana observa que uno de los anexos presentados por el Estado contiene una cronología (“Histórico – Trem Caipira / Canecão Mineiro”) con información más específica sobre una de estas acciones fiscales (acción fiscal 01-074310/99-00). Según esta información, el establecimiento donde se produjo el incendio, tras sucesivos problemas para mantener su permiso de ubicación y funcionamiento, obtuvo un Dictamen Técnico favorable a su funcionamiento. El referido Dictamen concluyó que las actividades de sala de conciertos y club nocturno realizadas por el establecimiento cumplían con los requisitos legales. El 4 de febrero de 2000 el Municipio emitió el permiso de ubicación y funcionamiento. Sin embargo, el 12 de mayo de 2000 una inspección del Departamento de Bomberos determinó que el establecimiento no contaba con un protocolo de protección contra incendios.

22. El Estado también considera que se adoptaron medidas de investigación adecuadas tras el incendio y se refiere al proceso de inspección 03.000147.01-42 iniciado por el Poder Ejecutivo municipal. –Del análisis de los documentos adjuntos por el Estado, la Comisión Interamericana observa que, en el marco del referido proceso de investigación, el 10 de junio de 2003 la Dirección Municipal de Asuntos Internos consideró que se habían producido varias fallas de inspección o fiscalización en relación con Canecão Mineiro. Los intentos de inspeccionar el sitio por parte de diferentes inspectores se limitaron a “meros pasos por el sitio”. Los informes de inspección estaban incompletos y carecían de detalles. Los agentes encargados de la inspección no buscaron activamente por señales de que el establecimiento estuviera o no abierto, ni averiguaron en otros negocios vecinos. Iban de día, cuando las salas de conciertos y clubes nocturnos suelen funcionar de noche–.

23. Para el Estado, existió una legítima acción estatal para prevenir lo ocurrido, y posteriormente investigar y sancionar a los responsables a través de procedimientos administrativos y judiciales. Sin embargo, el Estado no enumera cuáles fueron estos procesos, sino que se limita a señalar que estos impulsos procesales están probados, en sus palabras: “[por] la propia alegación de la parte peticionaria”.

24. Por otro lado, el Estado se refiere específicamente al proceso interno relativo a Julio Cesar dos Santos y otros (proceso 0024.02.860091-4). Según el Estado, el alegato de demora fue puesto en conocimiento del Poder Judicial por denuncia presentada el 4 de junio de 2019 por el Núcleo de Controversias en Derecho Internacional de los Derechos Humanos del Ministerio Público Federal y dio lugar a la causa SEI Nº 0035628-52.2019.8.13 .0000. El 27 de mayo de 2019, la autoridad judicial responsable, el Inspector General de Justicia (“Corregedor-Geral de Justiça”) del Tribunal de Justicia del Estado de Minas Gerais, consideró que la denuncia perdió su objeto porque el proceso interno al que ella se refería tuvo nuevos impulsos procesales.

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

25. La Comisión Interamericana observa que la presente controversia se refiere a la alegada falta de reparación por parte del Estado por los daños a la vida e integridad personal de los afectados por un incendio ocurrido en una sala de conciertos. La parte peticionaria considera que el incendio fue el resultado no sólo de fallas de la empresa responsable del establecimiento, sino también de fallas del Estado y sus agentes. El Estado, por su parte, considera que el incendio habría sido responsabilidad de la empresa y sus representantes. Los escritos de la parte peticionaria y del Estado se centran en la discusión de la responsabilidad del Estado y no cuestionan la responsabilidad penal de los particulares relacionados con los hechos. Por lo tanto, la Comisión enfocará su análisis en el desarrollo de los procesos civiles adelantados por las presuntas víctimas.

Procesos 0024.02.860091-4 y 0024.02.860097-1

26. La parte peticionaria sostiene que ha agotado los recursos internos en relación con las presuntas víctimas relacionadas con los procesos 0024.02.860091-4 (que ampara a las alegadas víctimas Julio César dos Santos, Anderson Zaramela Duarte, André Luiz de Jesus, Magno Soares Pereira, Reginaldo José de

Souza, Wilson Dalmino Santos, Claudirley Lopes de Oliveira y Bruno dos Santos Souza); y 0024.02.860097-1 (relativo al Sr. Francisco Ferreira da Silva), como resultado de la conclusión dichos procesos.

27. El requisito del previo agotamiento de los recursos internos tiene como objeto permitir que las autoridades nacionales conozcan sobre la supuesta violación de un derecho protegido y, de ser apropiado, solucionen la situación antes de que sea conocida por una instancia internacional. La Comisión Interamericana considera, en el presente caso, que los procesos 0024.02.860091-4 y 0024.02.860097-1 permitieron al Estado conocer sobre las supuestas violaciones antes de que fueran conocidas por la CIDH. Según la información proporcionada por las partes, dichos procesos concluyeron la no responsabilización del Estado con respecto a los alegados daños derivados del incendio, y las decisiones finales se quedaron firmes respectivamente el 31 de octubre de 2012 y el 7 de abril de 2010. En atención a estas consideraciones, la Comisión concluye que la presente petición agotó los recursos internos en relación con las presuntas víctimas involucradas en los procesos citados.

28. Con respecto al requisito del plazo de presentación, la parte peticionaria señala que los procesos 0024.02.860091-4 y 0024.02.860097-1 fueron finalizados el 31 de octubre de 2012 y el 7 de abril de 2010, respectivamente. En consecuencia, no habría sido observado el plazo de seis meses. A pesar de ello, la Defensoría Pública del Estado de Minas Gerais, parte peticionaria, argumenta que la petición debe ser admitida porque la defensoría pública tiene que atender una enorme cantidad de procesos internos, además de litigios a nivel internacional, y no recibe recursos suficientes del Estado para funcionar con mayor celeridad.

29. El Estado brasileño, de su parte, alega oportunamente que la petición ante la CIDH no respetó el plazo de seis meses con relación a los procesos 0024.02.860091-4 y 0024.02.860097-1.

30. En atención a estas consideraciones, y luego de analizar el expediente de la petición, la CIDH considera que la excusa planteada por la parte peticionaria no justifica válidamente el incumplimiento de un requisito convencional expreso como el contenido en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana. La Comisión Interamericana ha establecido que si bien el proceso ante el sistema interamericano no conlleva las mismas formalidades que pudieran tener los procesos internos, es responsabilidad de los peticionarios actuar de manera diligente en procura del mejor interés de las víctimas que representan⁴. Así, considerando que los procesos finalizaron el 7 de abril de 2010 y el 31 de octubre de 2012, y que la petición ha fue presentada a la CIDH el 2 de enero de 2015, la Comisión concluye que esta fue presentada en exceso del plazo de seis meses establecido en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana respecto de los dos procesos citados.

Proceso 0024.02.860098 -9

31. En los términos de los artículos 46 de la Convención Americana y 28.8 del Reglamento de la Comisión, la parte peticionaria tiene el deber de proporcionar información sobre todas las gestiones emprendidas para agotar los recursos de la jurisdicción interna o la imposibilidad de hacerlo.

32. En el presente caso, la parte peticionaria señala que la acción referente al proceso 0024.02.860098-9, (presentada a favor de Luís Carlos Martins dos Santos, José Augusto Nunes dos Santos, Anderson Márcio Moreira dos Santos, Cristiane Rosa Lagares, Antônio Maurílio da Costa, Rodrigo da Silva Franco, Ana Cazuza Lima y Cristiano Ozório Pereira Alcântara), fue interpuesta el 21 de noviembre de 2002; sin embargo, y antes de que hubiera una decisión de primera instancia, la autoridad judicial determinó el cierre y archivo del proceso sin resolución de fondo. La parte peticionaria sostiene que dicho cierre fue inapropiado, pero no aporta detalles sobre las razones del cierre procesal ni de por qué fue inapropiado. En virtud de lo anterior, la Comisión Interamericana considera que no cuenta con información suficiente que le permita verificar el cumplimiento del requisito de agotamiento de los recursos internos establecido en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana, ni el requisito del plazo de presentación establecido en el artículo 46.1.b) del mismo instrumento.

⁴ CIDH, Informe No. 193/22. Petición 1153-12 Inadmisibilidad. Luis Alejandro Cárdenas Tafur y Familia. Colombia. 3 de agosto de 2022, párr. 15.

Procesos 0024.02.860092-2, 0024.02.860100-3, 0024.05.871105-2, 0024.02.860099-7 y 0024.06.274328-

1

33. La parte peticionaria sostiene que el artículo 46.2.c) de la Convención Americana se aplica en relación con las personas vinculadas a los procesos 0024.02.860092-2, 0024.02.860100-3, 0024.05.871105-2, 0024.02.860099-7, y 0024.06.274328-1. Según la información proporcionada por las partes, los procesos citados se encontraban pendientes de decisión final. El cuadro siguiente, elaborado por la Comisión Interamericana, resume la información en cuestión:

Proceso	Estado procesal
0024.02.860092-2	Este proceso se refiere a las presuntas víctimas Reinaldo Silva Barbosa, R.C.R., Rafael Martins Moreira, Weverton de Almeida de Souza, Rodrigo Gonçalves y Ronaldo Gonçalves. Iniciado el 21 de noviembre de 2002. Decisión de primera instancia el 23 de abril de 2008. Decisión de segunda instancia el 5 de marzo de 2010 (considerando el Municipio responsable por las lesiones sufridas por las personas que interpusieron la demanda). La Municipalidad interpuso recurso contra la decisión de segunda instancia y el 22 de enero de 2014 el proceso fue suspendido. Al momento de la presentación de la denuncia ante la CIDH el proceso se encontraba pendiente de decisión final.
0024.02.860100-3	Presentado el 21 de noviembre de 2002 a favor de Daniel Félix Batista, Édna Batista Cesário, Cleonei Pereira da Silva, Elinir Cândida dos Santos, Lucineia Caldeira dos Santos, Janaína Helen Basílio Paixão, Fábio Roberto Moreira y Kelly Cristina Aparecida de Souza. Decisión de primera instancia el 18 de octubre de 2011. Decisión de segunda instancia el 15 de marzo de 2013 (considerando el Municipio responsable por las lesiones sufridas por las personas que interpusieron la demanda). La Municipalidad interpuso recurso contra la decisión de segunda instancia, pendiente de decisión al momento de la presentación de la denuncia ante la CIDH.
0024.05.871105-2	Iniciado a favor de Juliana Opa Silva el 11 de noviembre de 2005. Decisión de primera instancia el 26 de febrero de 2013. Decisión de segunda instancia el 16 de octubre de 2013 (considerando el Municipio responsable por las lesiones sufridas por las personas que interpusieron la demanda). La Municipalidad interpuso recurso contra la decisión de segunda instancia y el 15 de julio de 2014 el proceso fue suspendido. Al momento de la presentación de la denuncia ante la CIDH el proceso se encontraba pendiente de decisión final.
0024.02.860099-7	Iniciado a favor de Denis Aparecido Moreira, Enio de Jesus Rodrigues, Glauber de Almeida Queiroz, Joyce Cristina Pereira Xavier, Gerson Guimarães Matias, Márcia Cristina dos Anjos Pires, Agenor Batista Duarte Júnior y Adriana Vieira dos Santos el 21 de noviembre de 2002. Decisión de primera instancia el 11 de julio de 2013. Decisión de segunda instancia el 17 de septiembre de 2014 (considerando el Municipio responsable por las lesiones sufridas por las personas que interpusieron la demanda). La Municipalidad interpuso recurso contra la decisión de segunda instancia, pendiente de decisión al momento de la presentación de la denuncia ante la CIDH.
0024.06.274328-1	Presentado a favor de Marcelo Gontijo de Oliveira, la parte peticionaria informa que la acción fue interpuesta el 24 de noviembre de 2006. Pendiente de decisión de primera instancia al momento de la presentación de la denuncia ante la CIDH.

34. La Comisión reitera, en primer lugar, como lo ha hecho consistentemente, que el artículo 46.2 de la Convención, por su naturaleza y objeto, es una norma con contenido autónomo frente a las normas

sustantivas de la Convención Americana. Por lo tanto, la determinación de si las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos resultan aplicables al caso en cuestión debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un estándar de apreciación distinto de aquél utilizado para determinar la posible violación de los artículos 8 y 25 de la Convención. La CIDH también ha subrayado que no existen disposiciones convencionales o reglamentarias que regulen de modo específico el lapso que constituye retardo injustificado, por lo cual la Comisión evalúa caso por caso para determinar si se configura dicho retardo⁵. En esta línea, la Corte Interamericana ha establecido, como principio rector del análisis del eventual retardo injustificado, que *“de ninguna manera la regla del previo agotamiento debe conducir a que se detenga o se demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima indefensa”*⁶. Es decir, la naturaleza complementaria de la protección internacional prevista en la Convención Americana implica también que la intervención de los órganos del Sistema Interamericano sea oportuna para que esta pueda tener algún tipo de efecto útil en la protección de los derechos de las presuntas víctimas.

35. En el presente caso, la Comisión nota que, de acuerdo a la información proporcionada por las partes, los procesos 0024.02.860092-2, 0024.02.860100-3, 0024.05.871105-2, 0024.02.860099-7 y 0024.06.274328-1 permanecieron sin decisión firme después de transcurridos más de diecisiete años desde su presentación. Además, el Estado no ha presentado fundamentos suficientes para controvertir, explicar o justificar este retardo. Por esta razón, la CIDH considera aplicable la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46.2.c) de la Convención Americana.

36. El artículo 32 del Reglamento de la Comisión establece que en los casos en los cuales resulten aplicables las excepciones al previo agotamiento de los recursos internos, la petición deberá presentarse dentro de un plazo razonable, a criterio de la Comisión. A este respecto, en el presente asunto, si bien los hechos denunciados habrían ocurrido hace aproximadamente veintidós años, su materia involucra a posibles violaciones cuyas demandas por justicia permanecen abiertas en la actualidad; por lo tanto, tomando en cuenta que la presente petición fue presentada en 2015, la Comisión considera que esta fue presentada dentro de un plazo razonable en los términos del artículo 32.2 de su Reglamento.

37. Por lo tanto, la presente petición resulta admisible en relación con las presuntas víctimas Reinaldo Silva Barbosa, R.C.R., Rafael Martins Moreira, Weverton de Almeida de Souza, Rodrigo Gonçalves, Ronaldo Goncalves, Daniel Félix Batista, Édna Batista Cesário, Cleonei Pereira da Silva, Elinir Cândida dos Santos, Lucineia Caldeira dos Santos, Janaína Helen Basílio Paixão, Fábio Roberto Moreira, Kelly Cristina Aparecida de Souza, Denis Aparecido Moreira, Enio de Jesus Rodrigues, Glauber de Almeida Queiroz, Joyce Cristina Pereira Xavier, Gerson Guimarães Matias, Márcia Cristina dos Anjos Pires, Agenor Batista Duarte Júnior, Adriana Vieira dos Santos y Marcelo Gontijo de Oliveira.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

38. El objeto principal de la presente petición es la posible responsabilidad del Estado por los daños derivados de un incendio en una sala de conciertos, y la falta de reparación integral y oportuna durante el proceso interno.

39. El Estado alega que los hechos no podrían caracterizar violaciones a los derechos protegidos por la Convención Americana, ya que la causa del incendio residió en el uso de artefactos pirotécnicos al interior del establecimiento por miembros del grupo musical contratado por el local, así como la negligencia del propietario y administrador del sitio al permitir el uso de estos artefactos. Para el Estado, la inspección, eficiente o no, nunca podrá sustraer datos resultantes del uso de artefactos pirotécnicos en un establecimiento cerrado y superpoblado. El Estado también alega que los asuntos de la petición fueron debidamente considerados por los procesos internos, y que no correspondería al sistema interamericano actuar como órgano de apelación en relación con estos procesos.

⁵ CIDH, Informe N° 14/08, Petición 652-04. Admisibilidad. Hugo Humberto Ruíz Fuentes. Guatemala. 5 de marzo de 2008, párr. 68.

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Velásquez Rodríguez vs Honduras, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párr. 93

40. La Comisión Interamericana aclara que, en el marco del examen de admisibilidad, le corresponde realizar un análisis *prima facie* con el único objetivo de determinar si los hechos expuestos caracterizan una posible violación de los derechos humanos, así como si los hechos no son manifiestamente infundado o infundado.

41. Al pronunciarse en relación con un caso comparable al presente, cuyo objeto incluyó denuncias sobre muertos y heridos por explosión e incendio en un establecimiento privado (una fábrica de fuegos artificiales que operaba irregularmente), la Comisión Interamericana ha aclarado que el cumplimiento con las obligaciones del artículo 1.1 de la Convención no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente, sino que además requiere que los Estados tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida, bajo su deber de garantizar el pleno y libre el derecho a la vida, bajo su deber de garantizar el pleno y libre; y que estas obligaciones resultan igualmente aplicables al derecho a la integridad personal⁷. Además, aclaró que una violación de los derechos humanos protegidos por la Convención puede comprometer la responsabilidad internacional de un Estado parte si el acto ilícito ha contado con la participación, el apoyo o la tolerancia de agentes estatales o ha resultado del incumplimiento, por parte del Estado, de su obligación de prevenir razonablemente las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente a efecto de identificar y sancionar a los responsables y reparar adecuadamente a la víctima o sus familiares por los perjuicios causados⁸. Finalmente, concluyó que, si bien no le resultan atribuibles a los Estados toda afectación a la vida e integridad, el Estado sí puede ser internacionalmente responsable por tales afectaciones, cuando las mismas hayan tenido lugar en ausencia de mecanismos adecuados de regulación, supervisión y fiscalización. Estas obligaciones resultan reforzadas frente a actores privados que realizan actividades de especial riesgo⁹.

42. Asimismo, en su jurisprudencia sobre derechos y obligaciones similares a los protegidos por la Convención Americana, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos pudo desarrollar principios útiles para este examen *prima facie* de caracterización. En este sentido, destacó que:

La obligación positiva de adoptar todas las medidas apropiadas para salvaguardar la vida [...] implica sobre todo el deber primordial del Estado de establecer un marco legislativo y administrativo diseñado para proporcionar una disuasión efectiva contra las amenazas al derecho a la vida.

Esta obligación se aplica indiscutiblemente en el contexto particular de las actividades peligrosas, donde, además, debe hacerse especial hincapié en normas adaptadas a las características especiales de la actividad en cuestión, en particular en lo que respecta al nivel de riesgo potencial para las vidas humanas.

Deben regular la concesión de licencias, el establecimiento, el funcionamiento, la seguridad y la supervisión de la actividad y deben obligar a todos los interesados a adoptar medidas prácticas para garantizar la protección efectiva de los ciudadanos cuyas vidas puedan verse amenazadas por los riesgos inherentes.

Las obligaciones derivadas del [derecho a la vida] no terminan ahí. Cuando se han perdido vidas en circunstancias que potencialmente comprometen la responsabilidad del Estado, esa disposición entraña el deber del Estado de garantizar, por todos los medios a su disposición, una respuesta adecuada (judicial o de otro tipo) para que el marco legislativo y administrativo establecido proteger el derecho a la vida se implemente adecuadamente y cualquier violación de ese derecho sea reprimida y castigada¹⁰.

⁷ CIDH. Informe No. 25/18, Caso 12.428. Admisibilidad y Fondo. Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares. 2 de marzo de 2018, párrs. 6, 8, 33, 91.

⁸ CIDH. Informe No. 25/18, Caso 12.428. Admisibilidad y Fondo. Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares. 2 de marzo de 2018, párr. 95.

⁹ CIDH. Informe No. 25/18, Caso 12.428. Admisibilidad y Fondo. Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares. 2 de marzo de 2018, párr. 101.

¹⁰ Corte Europea de Derechos Humanos. Caso de Öneriyildiz v. Turquía. Petición No. 48939/99. Strasbourg, Sentencia de 30 de noviembre de 2004, párrs. 89-91.

43. Teniendo en cuenta el expuesto, considerando que las alegaciones presentadas incluyen fallas de inspección e irregularidades del establecimiento que pueden haber contribuido a los daños resultantes del incendio, tales como muertos y heridos, además de la posible falta de reparación total y oportuna de estos daños, la Comisión Interamericana concluye que, de probarse, dichas alegaciones pueden caracterizar violaciones a los derechos protegidos por los artículos 4 (derecho a la vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones previstos en el artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) de la Convención Americana, en perjuicio del grupo de presuntas víctimas debidamente especificado al final de la sección VI.

44. Los alegatos del Estado brasileño sobre la supuesta ausencia de responsabilidad estatal por el incendio pueden ser considerados en el siguiente paso procesal, ya que corresponde al análisis de fondo evaluar si concurren todos los elementos necesarios para la caracterización de la responsabilidad jurídica internacional del Estado.

45. Finalmente, en relación con el alegato del Estado de que la admisión de la presente petición constituiría una violación a la denominada “fórmula de la cuarta instancia”, la Comisión reitera que, en el marco de su mandato, tiene competencia para declarar una petición admisible y decidir sobre el fondo cuando se trate de procesos internos que puedan violar los derechos garantizados por la Convención Americana¹¹.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con artículos 4, 5, 8 y 25 de la Convención Americana, en concordancia con su artículo 1.1; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta 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 31 días del mes de octubre de 2023. (Firmado): Esmeralda Arosemena de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Julissa Mantilla Falcón, Stuardo Ralón Orellana y José Luis Caballero Ochoa, miembros de la Comisión.

¹¹ Similarmente: CIDH, Informe No. 106/22. Petición 2179-12. Admisibilidad. Adalberto Araújo y otros. Brasil. 10 de mayo de 2022, parágrafo 22.