

**RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

DE 21 DE SEPTIEMBRE DE 2009

CASO XIMENES LOPES VS. BRASIL

SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

VISTO:

1. La Sentencia de fondo, reparaciones y costas de 4 de julio de 2006 (en adelante “la Sentencia”), emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”, “la Corte”, o “el Tribunal”).

2. La Resolución de supervisión de cumplimiento de la Sentencia de 2 de mayo de 2008, mediante la cual la Corte Interamericana declaró:

[...]

2. Que [...] mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de los puntos que establecen el deber del Estado de:

a) garantizar, en un plazo razonable, que el proceso interno tendiente a investigar y en su caso sancionar a los responsables de los hechos de este caso surta sus debidos efectos (*punto resolutivo sexto de la Sentencia*); y

b) continuar desarrollando un programa de formación y capacitación para el personal médico, psiquiátrico, de enfermería, auxiliares de enfermería y para todas aquellas personas vinculadas con la atención de la salud mental, en particular, sobre los principios que deben regir el trato de las personas que padecen discapacidades mentales, conforme a los estándares internacionales en la materia y aquellos establecidos en la Sentencia (*punto resolutivo octavo de la Sentencia*).

3. Los informes de 4 de septiembre de 2008, de 20 de julio de 2009 y de 18 de agosto de 2009, y sus respectivos anexos, mediante los cuales la República Federativa de Brasil (en adelante “el Estado” o “Brasil”) informó sobre las medidas de reparación que se encuentran pendientes de cumplimiento.

4. Los escritos de 15 de octubre de 2008 y de 25 de agosto de 2009, mediante los cuales los representantes de la víctima y sus familiares (en adelante “los representantes”) remitieron sus observaciones a los informes presentados por el Estado.

5. Los escritos de 5 de febrero y 8 de septiembre de 2009, mediante los cuales la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”) presentó sus observaciones a los informes del Estado y a los escritos de observaciones de los representantes.

CONSIDERANDO:

1. Que es una facultad inherente a las funciones jurisdiccionales de la Corte la supervisión del cumplimiento de sus decisiones.

2. Que Brasil es Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o “la Convención”) desde el 25 de septiembre de 1992 y, de acuerdo con el artículo 62 de la misma, reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 10 de diciembre de 1998.

3. Que el artículo 68.1 de la Convención Americana estipula que “[l]os Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”. Para ello los Estados deben asegurar la implementación a nivel interno de lo dispuesto por el Tribunal en sus decisiones¹.

4. Que en virtud del carácter definitivo e inapelable de las sentencias de la Corte, según lo establecido en el artículo 67 de la Convención Americana, éstas deben ser prontamente cumplidas por el Estado en forma íntegra.

5. Que la obligación de cumplir lo dispuesto en las decisiones del Tribunal corresponde a un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*) y, como ya ha señalado esta Corte y lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, aquellos no pueden, por razones de orden interno, dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida². Las obligaciones convencionales de los Estados Partes vinculan a todos los poderes y órganos del Estado³.

¹ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 131; *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de julio de 2009, Considerando tercero, y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de julio de 2009, Considerando tercero.

² Cfr. *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana de Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994, párr. 35; *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 1, Considerando quinto, y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello*, *supra* nota 1, Considerando quinto.

³ Cfr. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 1999. Serie C No. 59, Considerando tercero; *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 1, Considerando quinto, y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello*, *supra* nota 1, Considerando quinto.

6. Que los Estados Partes en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos. Este principio se aplica no sólo en relación con las normas sustantivas de los tratados de derechos humanos (es decir, las que contienen disposiciones sobre los derechos protegidos), sino también en relación con las normas procesales, como las que se refieren al cumplimiento de las decisiones del Tribunal. Estas obligaciones deben ser interpretadas y aplicadas de manera que la garantía protegida sea verdaderamente práctica y eficaz, teniendo presente la naturaleza especial de los tratados de derechos humanos⁴.

7. Que los Estados Partes en la Convención que han reconocido la jurisdicción contenciosa de la Corte tienen el deber de acatar las obligaciones establecidas por el Tribunal. Esta obligación incluye el deber del Estado de informar a la Corte sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal en dichas decisiones. La oportuna observancia de la obligación estatal de indicar al Tribunal cómo está cumpliendo cada uno de los puntos ordenados por éste es fundamental para evaluar el estado del cumplimiento de la Sentencia en su conjunto⁵.

*
* *

8. Que en relación con la obligación de garantizar que el proceso interno tendiente a investigar y en su caso sancionar a los responsables de los hechos de este caso surta sus debidos efectos (*punto resolutivo sexto de la Sentencia*), el Estado informó que, entre otras medidas, el Ministerio de Justicia y la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Presidencia de la República (SEDH) iniciaron un procedimiento ante el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) para verificar la existencia de dilaciones indebidas en el proceso penal relativo al presente caso. El CNJ remitió la petición al órgano corregidor del Tribunal de Justicia del Estado de Ceará, el cual tiene competencia originaria para analizar la cuestión. Este último órgano concluyó que no se demostró un exceso en el plazo del procedimiento penal ni la mala actuación funcional de los magistrados a su cargo; no obstante, recomendó al juez de la causa que adoptara las medidas judiciales adecuadas para la pronta resolución del caso. Por otra parte, informó que, entre otras gestiones, el 22 de septiembre de 2008 representantes de la Abogacía General de la Unión, del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la SEDH llevaron a cabo reuniones con representantes del Poder Judicial y del Ministerio Público del Estado de Ceará con el fin de dialogar sobre la necesidad de cumplimiento inmediato de la Sentencia.

9. Que posteriormente Brasil informó que el 29 de junio de 2009 la Acción Penal No. 2000.0172.9186-1/0 fue decidida en primera instancia por el Tercer Juzgado de la Comarca de Sobral, Estado de Ceará. Dicho fallo condenó a Sérgio Antunes Ferreira Gomes, Carlos Alberto Rodrigues dos Santos, André Tavares do Nascimento, Maria

⁴ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia*. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 37; *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 1, Considerando sexto; *Caso de la Masacre de Pueblo Bello*, *supra* nota 1, Considerando sexto.

⁵ Cfr. *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de septiembre de 2005, Considerando séptimo; *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 1, Considerando séptimo, y *Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de abril de 2009, Considerando séptimo.

Salete Moraes Melo de Mesquita, Francisco Ivo de Vasconcelos y Elias Gomes Coimbra, por el crimen de malos tratos seguido de muerte perpetrado contra Damião Ximenes Lopes. Dichas personas fueron condenadas a una pena privativa de libertad de seis años bajo un régimen inicialmente semiabierto. Por otra parte, el Estado también se refirió a la sentencia de primera instancia en la esfera civil, en la que se condenó al director clínico y al director administrativo y también propietario de la Clínica Casa de Reposo Guararapes al pago de una indemnización por daños inmateriales a la madre de la víctima. Adicionalmente, informó que el Tribunal de Justicia del Estado de Ceará envió al Poder Legislativo proyectos de ley con el fin de aumentar el número de magistrados estaduais, entre otras mejoras, para agilizar y desburocratizar los trámites procesales. Finalmente, el Estado expresó que se encuentra a la disposición de los representantes para suministrar la información disponible sobre el caso y para recibirlos en reuniones.

10. Que los representantes manifestaron que la petición presentada al Consejo Nacional de Justicia respecto del exceso del plazo de la acción penal ha sido meramente burocrática. Por otra parte, alegaron que el Estado no ha dialogado con ellos ni con los familiares de la víctima y que la ausencia de “mecanismos de participación y la falta de transparencia por parte de las autoridades de Brasil en el presente caso han impedido que [...] ejerzan plenamente su derecho y deber de monitorear y cooperar con el cumplimiento de la [S]entencia”. A modo de ejemplo señalaron que no fueron invitados a participar en las reuniones de 22 de septiembre de 2008 ya mencionadas. Respecto de la acción penal confirmaron que el 29 de junio de 2009, casi diez años después de la muerte de Damião Ximenes Lopes, se emitió la sentencia de primera instancia. Esa decisión no es definitiva por lo que el Estado aún no ha cumplido con el punto resolutivo sexto de la Sentencia. Alegaron que en vez de analizar en el ámbito interno la existencia de exceso de plazo en el transcurso de la acción criminal, lo cual ya fue establecido en la Sentencia, el Estado debería adoptar las medidas necesarias para evitar nuevas dilaciones en el curso del proceso. En cuanto a la acción civil, indicaron que la emisión de la sentencia de primera instancia el 27 de junio de 2008 es un avance, sin perjuicio de que el 25 de julio de 2008 uno de los demandados interpuso un recurso de *Embargos de Declaração* contra dicho fallo, el cual todavía no ha sido resuelto.

11. Que la Comisión Interamericana observó el avance de la acción penal y la emisión de la sentencia de primera instancia y afirmó que esperaba información actualizada sobre la culminación del proceso y la ejecución del fallo. Asimismo, tomó nota de lo informado por los representantes respecto de la acción civil. Por último, señaló que ya han pasado tres años desde la emisión de la Sentencia, siendo necesario que el Estado adopte las medidas para remover los obstáculos que siguen demorando el cumplimiento de lo ordenado.

12. Que la Corte Interamericana valora la realización por parte del Estado de diversas gestiones con el fin de impulsar el avance del proceso penal en el cual se investiga la muerte de Damião Ximenes Lopes, de manera que sea resuelto con mayor celeridad.

13. Que, asimismo, el Tribunal toma nota que el 29 de junio de 2009 se emitió una sentencia penal de primera instancia relativa a los hechos del presente caso, la cual consideró probado que Damião Ximenes Lopes “fue víctima de malos tratos, experimentando diversas lesiones corporales, causadas por la omisión de [los acusados, quienes se desempeñaban como enfermera jefe, auxiliares de enfermería, médico y propietario de] la Casa de Reposo Guararapes, los cuales no suministraron

los cuidados indispensables [a la víctima]”. No obstante, debido a que cabe la posibilidad de que se interpongan recursos contra la decisión mencionada, en su próximo escrito Brasil deberá presentar información detallada y actualizada sobre el estado de esta acción penal.

14. Que en cuanto a lo alegado por los representantes respecto de que no han dialogado con el Estado ni participado en reuniones relativas a la supervisión de cumplimiento del presente caso, la Corte no cuenta con elementos que demuestren que los representantes hicieron saber al Estado su interés en mantener una reunión, o que habiéndola solicitado su pedido haya sido denegado o no contestado. Asimismo, en el proceso de supervisión del cumplimiento de la Sentencia las partes tienen la oportunidad de examinar los avances que se producen mediante la oportuna transmisión, por parte del Tribunal, de la información solicitada al Estado. De tal manera, resulta posible realizar el monitoreo y los señalamientos que se estimen necesarios mediante las observaciones que los representantes y la Comisión Interamericana deben remitir a la Corte. En razón de lo anterior el Tribunal no hará otra consideración al respecto.

*

* *

15. Que en relación con la obligación de continuar desarrollando un programa de formación y capacitación para todas aquellas personas vinculadas con la atención de la salud mental, en particular, sobre los principios que deben regir el trato de las personas que padecen discapacidades mentales conforme a los estándares internacionales en la materia (*punto resolutivo octavo de la Sentencia*), el Estado informó sobre los avances en la transición del modelo asistencial en salud mental. Asimismo, específicamente respecto de la capacitación, Brasil manifestó que:

i) el Programa Permanente de Formación de Recursos Humanos para la Reforma Psiquiátrica, creado para una mejor formación de los profesionales en el área de la salud mental, ha recibido nuevos componentes en 2007 y 2008 y sigue en implementación. Los cursos de especialización y actualización en salud mental apoyados por el Ministerio de Salud continúan capacitando profesionales en los 23 Núcleos Regionales de Formación en Salud Mental para la Red Pública, los cuales “son abiertos a la participación de los profesionales de la red pública de salud mental, incluyéndose también profesionales de hospitales psiquiátricos”. Asimismo, se consolidaron los Programas de Residencia Multiprofesional en Salud Mental en los Estados de Bahía, Río Grande do Sul y Río de Janeiro, los cuales presentan un gran número de pacientes atendidos en hospitales psiquiátricos, y se creó en Sobral, Ceará, la primera residencia en psiquiatría mantenida directamente por la red municipal de salud mental. Estas acciones son fundamentales para la descentralización de los programas de formación sobre la reforma psiquiátrica y para aumentar el acceso a la capacitación de los profesionales de salud mental;

ii) creó el Programa Pro Salud a través de un convenio entre los Ministerios de Salud y de Educación para revisar los currículos de las instituciones de enseñanza superior, con el propósito de adecuarlos a los intereses de la salud pública; inauguró la Escuela de Salud Mental de Río de Janeiro y la Universidad Abierta del Sistema Único de Salud (UnaSUS), que tienen por objeto la

formación de nuevos cuadros técnicos y la educación y especialización del personal vinculado a la atención de la salud mental, y

iii) el Ministerio de Salud instauró el “Programa de Emergencia de Ampliación del Acceso para la Atención de Problemas relacionados con el Alcohol y otras Drogas”, en el cual se incluyen cursos de especialización y actualización en salud mental, con énfasis en problemas relacionados con el abuso de las referidas sustancias. Adicionalmente, en el año 2009 fueron expandidos los cursos de capacitación en salud mental para los profesionales del “Programa Salud de la Familia” y para profesionales de apoyo que actúan en las regiones norte y centro-oeste de Brasil. Esos cursos tienen una duración de 180 horas y capacitarán a más de 200 profesionales en el año 2009.

Con base en las anteriores consideraciones, el Estado solicitó a la Corte que declare formalmente cumplida la obligación de continuar desarrollando programas de formación y capacitación de los profesionales vinculados con la atención de la salud mental.

16. Que los representantes reconocieron avances en las políticas públicas sobre salud mental. No obstante, afirmaron que la reforma psiquiátrica en Brasil debe realizarse con mayor celeridad, con inversión permanente y eficaz en la formación de los trabajadores del área de salud mental, y con control social mediante el monitoreo y la efectiva desvinculación del Sistema Único de Salud (SUS) de las instituciones psiquiátricas que continúan violando de forma sistemática los derechos humanos. Señalaron que existen nuevos casos de tortura y fallecimiento en los hospitales de la red pública de atención a la salud mental causados por negligencia o actos de violencia de los profesionales de tales establecimientos. En cuanto a las medidas de capacitación, indicaron que la formación multidisciplinaria de los profesionales encargados de la atención de emergencias psiquiátricas en los hospitales generales no es satisfactoria. Destacaron la falta de inversión pública en la formación y capacitación del cuerpo técnico y de los profesionales de salud mental, principalmente de aquellos que trabajan en los Centros de Atención Psicosocial, quienes no pasan por una evaluación sistemática, y en los hospitales psiquiátricos que tienen convenio con el SUS, los cuales ofrecen un servicio de “pésima calidad” y “son las principales instituciones violadoras de los derechos humanos” de las personas con discapacidad mental. Los recursos e inversiones públicas en el área de capacitación no alcanzan a cubrir las necesidades de los diversos estados del país de forma regular, promoviendo desequilibrios regionales y la baja interiorización de la política pública de salud mental. Observaron también que, a pesar de lo requerido por la Corte, el Estado no especificó los resultados y el contenido de los programas de capacitación promovidos por las universidades y convenios del Ministerio de Salud. Por lo anterior, los representantes solicitaron a la Corte que continúe supervisando el cumplimiento de la Sentencia, y que recomiende al Estado el acceso de los peticionarios a la información pública relacionada con dicho cumplimiento.

17. Que la Comisión reiteró su reconocimiento sobre las medidas adoptadas por el Estado con el objetivo de asegurar el respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad mental. En ese sentido, reafirmó “la importancia de que el Sistema Interamericano cuente con información respecto de los objetivos y los términos de cumplimiento de la reforma psiquiátrica [mencionada] para referirse al cumplimiento de los criterios establecidos por el Tribunal en el presente caso”.

18. Que la Corte estima conveniente recordar que la presente etapa de supervisión de cumplimiento se refiere a los esfuerzos de Brasil de continuar desarrollando un programa de formación y capacitación para todas aquellas personas vinculadas con la atención de la salud mental, en particular, sobre los principios que deben regir el trato de las personas que padecen discapacidades mentales, conforme a los estándares internacionales en la materia y aquellos establecidos en la Sentencia.

19. Que el Tribunal, en su Resolución de supervisión de cumplimiento de 2 de mayo de 2008, solicitó al Estado que de todas las actividades existentes sobre las cuales había remitido información se circunscribiera a informar, de manera específica, respecto de aquellas iniciativas de capacitación cuyo contenido verse sobre la materia determinada en la Sentencia, y sobre el alcance de dichas iniciativas en términos del personal beneficiado⁶. Asimismo, la Corte también solicitó que la información se refiriera, en particular, a la capacitación del personal vinculado a la atención de la salud mental en instituciones de la misma naturaleza de aquella en la cual ocurrió la violación en este caso, es decir, en los hospitales psiquiátricos⁷.

20. Que la Corte Interamericana toma nota de las diversas iniciativas de carácter general relacionadas con la atención de la salud mental llevadas a cabo por el Estado. No obstante, a efectos de evaluar la adecuación de esas u otras actividades a la medida de reparación ordenada por este Tribunal, resulta necesario que el Estado en su próximo informe se refiera única y concretamente a: i) las actividades de capacitación desarrolladas con posterioridad al fallo, cuyo contenido verse sobre “los principios que deben regir el trato de las personas que padecen discapacidades mentales conforme a los estándares internacionales en la materia y aquellos establecidos en la [...] Sentencia”⁸; ii) la duración, la periodicidad y el número de participantes de dichas actividades, y iii) si las mismas son de naturaleza obligatoria.

POR TANTO,

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión del cumplimiento de sus decisiones, de conformidad con los artículos 33, 62.1, 62.3, 65, 67 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 25.1 y 30 del Estatuto, y 30.2 y 63 de su Reglamento⁹,

⁶ Cfr. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 2008, Considerando vigésimo.

⁷ Cfr. *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 6, Considerando décimo noveno.

⁸ Cfr. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, Punto resolutivo octavo.

⁹ Aprobado por la Corte en su XLIX Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 25 de noviembre de 2000 y reformado parcialmente por la Corte en su LXXXII Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 19 al 31 de enero de 2009.

DECLARA:

1. Que de conformidad con lo señalado en los Considerandos 13 y 20 de la presente Resolución, el Tribunal mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de los puntos que establecen el deber del Estado de:

a) garantizar, en un plazo razonable, que el proceso interno tendiente a investigar y en su caso sancionar a los responsables de los hechos de este caso surta sus debidos efectos (*punto resolutivo sexto de la Sentencia*); y

b) continuar desarrollando un programa de formación y capacitación para el personal médico, psiquiátrico, de enfermería, auxiliares de enfermería y para todas aquellas personas vinculadas con la atención de la salud mental, en particular, sobre los principios que deben regir el trato de las personas que padecen discapacidades mentales, conforme a los estándares internacionales en la materia y aquellos establecidos en la Sentencia (*punto resolutivo octavo de la Sentencia*).

Y RESUELVE:

1. Requerir al Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que adopte todas las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto cumplimiento a las reparaciones ordenadas en la Sentencia de fondo, reparaciones y costas de 4 de julio de 2006 que se encuentran pendientes de cumplimiento, de conformidad con los Considerandos 13 y 20, y el punto declarativo de la presente Resolución.

2. Solicitar al Estado que presente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a más tardar el 29 de enero de 2010, un informe en el cual indique las medidas adoptadas para cumplir las reparaciones ordenadas por esta Corte que se encuentran pendientes de cumplimiento, en los términos de los Considerandos 13 y 20 de la presente Resolución.

3. Solicitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de la víctima y sus familiares que presenten las observaciones que estimen pertinentes al informe del Estado mencionado en el punto resolutivo anterior, en el plazo de dos y cuatro semanas, respectivamente, contados a partir de la recepción del informe estatal.

4. Continuar supervisando los puntos pendientes de cumplimiento de la Sentencia de fondo, reparaciones y costas de 4 de julio de 2006.

5. Requerir a la Secretaría que notifique la presente Resolución al Estado, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de las víctimas y sus familiares.

Cecilia Medina Quiroga
Presidenta

Diego García-Sayán

Sergio García Ramírez

Manuel Ventura Robles

Leonardo A. Franco

Margarette May Macaulay

Rhadys Abreu Blondet

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Cecilia Medina Quiroga
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario