



(3558 palabras)

Contribución para la Lista de cuestiones preliminares referidas al informe inicial presentado por Brasil relativo a la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas en la Decimoctava sesión¹

Presentado por ODRI “*Intersectional rights*” - Oficina por la Defensa de los Derechos e Interseccionalidad

15 de enero de 2019

ODRI “*Intersectional rights*” - Oficina por la Defensa de los Derechos e Interseccionalidad agradece la oportunidad de dirigirse al Comité y brindar información complementaria a la presentada por el ilustre Estado de Panamá en su primer informe periódico.

I. Introducción y métodos de trabajo

La presente contribución dialoga con el informe inicial presentando por Brasil (CED/C/BRA/1). Conforme a la práctica usual del Comité, se protegen las identidades de las víctimas y de sus familiares, sin que ello comprometa la objetividad del reporte. Esperamos sinceramente que este informe ayude en la labor del Comité y del Estado de Brasil en la protección de las personas frente a las desapariciones forzadas.

II. Información general

- *La aplicación de las disposiciones de la Convención por los tribunales nacionales y las autoridades administrativas (Informe CED/C/BRA/1, párrafo 21)*

El Estado parte ha señalado en el párrafo 21 del informe que la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas puede ser invocada por los procedimientos civiles y administrativos (*Informe CED/C/BRA/1, párrafo 21*). La Convención ha sido traducida al portugués y fue incluida como parte del Decreto 8767 del 11 de mayo de 2016 en el Diario Oficial de la Unión². Asimismo, el texto traducido de la Convención ha sido publicado en los portales web de la Procuraduría Federal de Derechos del Ciudadano y del Ministerio Público Federal³.

Sin embargo, luego de realizar pesquisas en la jurisprudencia del Supremo Tribunal Federal y otras cortes criminales, y de revisar las opiniones legales de la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano de Brasil y del Ministerio Público General, **ODRI considera que la Convención no suele ser citada e invocada en los procesos judiciales.**

¹ El presente informe fue realizado por Marisa Paredes y Diego Ocampo.

² Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/decreto/D8767.htm.

³ Véase el enlace en: http://midia.pgr.mpf.gov.br/pfdc/hotsites/sistema_protecao_direitos_humanos/interamericano-docs-internacionais.html, <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direito-a-memoria-e-a-verdade/convencoes/convencao-internacional-desaparecimento-forcado>.

Por ejemplo, ODRI quisiera llamar la atención al Comité de las decisiones judiciales de los procesos de extradición 1270 y 1362 luego de la entrada en vigor de la Convención⁴. En estos casos, la República Argentina solicitó se extradite a sus nacionales por los delitos de desaparición forzada, secuestro, homicidio, y tortura. En ambos procesos de extradición, el Tribunal discutió el alcance de la imprescriptibilidad y si se podía extraditar a personas por el crimen de desaparición forzada teniendo en cuenta que no estaba criminalizado a nivel interno, y que resultaba difícil para calificar el delito de secuestro porque los cuerpos de las víctimas no habían sido encontrados durante los “vuelos de la muerte”. El Supremo Tribunal Federal centró su análisis en las fuentes de derecho internacional de los derechos humanos identificando los instrumentos pertinentes del sistema interamericano y del sistema universal, incluidos la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. **Como resultado de ello, en ninguno de estos procesos, el Supremo Tribunal Federal examinó las obligaciones internacionales asumidas en el marco de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.**

Por otro lado, quisiéramos rescatar la labor del Ministerio Público Federal a través de la Procuraduría Federal de la República en relación con la protección de las víctimas de desaparición forzada. Dicho órgano ha solicitado a los tribunales brasileños que actúen de conformidad con el Derecho internacional. Sin embargo, de la revisión de la documentación a la que se ha tenido acceso, **no se ha realizado un análisis sobre las obligaciones específicas de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas**⁵. En particular, ODRI quisiera llamar la atención del Comité de la acción de inconstitucionalidad contra la Ley 13.491, de 13 de octubre de 2017 que Modifica el Código Penal Militar. En los escritos presentados por los Procuradores durante el año 2019 se señalan las obligaciones emanadas por los tratados de derechos humanos, sin detenerse en la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

De manera más preocupante, luego de revisar la información de los procesos judiciales referidos a casos de desapariciones forzadas a nivel estadual, **ODRI ha constatado que los fiscales y los jueces no suelen abordar los derechos que la Convención protege para las víctimas de desaparición forzada y sus familiares tanto referidos a desapariciones forzadas durante el periodo de violencia así como casos referidos a desapariciones forzadas desde la entrada en vigor de la Convención en Brasil.**

Por lo tanto, ODRI sugiere respetuosamente al Comité CED que le requiera al Estado:

Tomado lo señalado en el párrafo 21, sírvanse ofrecer ejemplos de jurisprudencia y decisiones fiscales y administrativas donde se ha invocado y/o aplicado el Convenio CED, precisando, de ser el caso, los artículos citados y los resultados de su aplicación.

⁴ Los casos que se refieren pueden encontrarse en el siguiente enlace: <http://tinyurl.com/yq6ja4uo>.

⁵ Nos referimos a los casos Ementa. Reclamação. Alegação de que houve descumprimento à decisão do STF na ADPF153/DF. Não ocorrência. Discussão sobre a extensão dos efeitos da Lei 6.683/79 a crimes permanentes não exauridos até 28 de agosto de 1979 ou a qualquer crime cometido após essa data. Questão pendente de pronunciamento nas ADPFs 153-EDcl/DF e 320/DF. Adoção das razões do parecer emitido na Rcl. 18.686/RJ. Improcedência da reclamação (<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308982753&ext=.pdf>); N.º 116/2018 – SDHDC/PGR Sistema Único nº 218756/2018 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5804/RJ REQUERENTE: Associação dos Delegados de Polícia do Brasil – Adepol/Brasil RELATOR: Ministro Gilmar Mendes (<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=315138716&ext=.pdf>); N.º 78/2018 – SDHDC/PGR Sistema Único nº 152174/2018 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5901 REQUERENTE: Partido Socialismo e Liberdade – PSOL (<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314696692&ext=.pdf>).

- *Mecanismos locales, estatales y nacional de prevención de la tortura*

Dada la estructura federal, para cumplir con las obligaciones del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, el Estado de Brasil ha establecido un sistema nacional de prevención de la tortura que articula los diferentes mecanismos federales, estatales y locales de prevención de la tortura. A la fecha, algunos de los mecanismos locales y estatales han sido designados, de los cuales un número menor se encuentran operativos. El sistema nacional de prevención de la tortura reúne a los diferentes actores del Estado y la sociedad civil para dialogar y para atender los diferentes desafíos para prevenir la tortura.

El 10 de junio de 2019, la Presidencia de la República adoptó el Decreto Presidencial 9.831 de 10 de junio que afectó la posición de 11 miembros del Mecanismo Nacional de Prevención y Combate de la Tortura en Brasil. Ante ello, el Subcomité para la prevención de la tortura⁶ y la representante regional de la Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de Naciones Unidas⁷ para los Derechos Humanos señalaron sus críticas a estas medidas que debilitaban seriamente la independencia del Mecanismo Nacional de Prevención y Combate de la Tortura. Posteriormente, el 13 de diciembre de 2019, se adoptó el Decreto presidencial 10.174 para tratar de enmendar algunas y reformar los alcances del Decreto Presidencial 9.831, suspendido temporalmente. Sin embargo, ODRI considera necesario que a pesar de los notables avances, **se ha seriamente debilitado la independencia del Mecanismo Nacional de Prevención y Combate de la Tortura.**

A pesar de ello, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura ha desarrollado actividades destinadas a la prevención y la investigación de actos de tortura, los tratos crueles, inhumanos y degradantes, y las desapariciones forzadas a través de la realización de supervisiones y el levantamiento de estadísticas y el registro de casos.

Por lo tanto, ODRI sugiere respetuosamente al Comité CED que le requiera al Estado:

Sírvanse informar sobre el mandato, la función, las competencias y la organización del Mecanismo Nacional de Prevención y Combate de la Tortura en el contexto de las reformas realizadas mediante los Decretos 9.831 y 10.174 del año 2019.

Indiquen las medidas adoptadas para dotar a dicha institución de los recursos financieros, materiales y humanos suficientes para facilitarle el cumplimiento de su mandato con total independencia.

⁶ El organismo de prevención de la tortura de la ONU anuncia las próximas visitas a los países; expresa preocupación por Brasil. Disponible en: <https://acnudh.org/el-organismo-de-prevencion-de-la-tortura-de-la-onu-anuncia-las-proximas-visitas-a-los-paises-expresa-preocupacion-por-brasil/>.

⁷ En declaraciones a Deutsche Welle, Representante del ACNUDH se refirió a mecanismo nacional contra la tortura en Brasil Disponible en: [acnudh.org/en-declaraciones-a-deutsche-welle-representante-del-acnudh-se-refirio-a-mecanismo-nacional-contra-la-tortura-en-brasil/](https://www.acnudh.org/en-declaraciones-a-deutsche-welle-representante-del-acnudh-se-refirio-a-mecanismo-nacional-contra-la-tortura-en-brasil/).

III. Definición y tipificación como delito de la desaparición forzada

- *Estadísticas y registros sobre personas desaparecidas (Informe CED/C/BRA/1, párrafos 28 a 29)*

Como ha sido señalado por el Estado de Brasil, la falta de tipificación dificulta las posibilidades de tener datos desagregados sobre los actos de desaparición forzada (*Informe CED/C/BRA/1, párrafo 28*). Sin embargo, el Estado parte reporta que existía la propuesta de Sistema nacional de localización e identificación de desaparecidos del Ministerio Público (SINALID) (*Informe CED/C/BRA/1, párrafo 29*). Al respecto, ODRI sugiere que se brinde adicional sobre si el registro administrativo fue creado y la clase de datos registrados de conformidad con los artículos 2 o 3 de la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

Por lo tanto, ODRI sugiere respetuosamente al Comité CED que le requiera al Estado:

Tomando nota de los párrafos 28 y 29 del informe del Estado parte, sírvase proporcionar información estadística actualizada, desglosada por sexo, edad, pertenencia étnica, discapacidad, y nacionalidad, sobre el número de personas desaparecidas en el Estado parte, especificando la fecha de la desaparición y cuántas de estas personas han podido ser localizadas, así como el número de casos en los que habría existido algún tipo de participación estatal en los términos de la definición de desaparición forzada contenida en el artículo 2 de la Convención. Al respecto, sírvanse incluir el número de casos de presuntas desapariciones forzadas ocurridas antes de la entrada en vigor de la Convención y en los cuales la suerte de la persona desaparecida no haya sido esclarecida, así como casos ocurridos después de la entrada en vigor de la Convención (artículos 1, 2, 3 y 12).

Ofrecer información disponible referida a los actos cubiertos por el artículo 3 de la Convención.

IV. Procedimiento judicial y cooperación en materia penal

- *La justicia militar (Informe CED/C/BRA/1, párrafos 24, 39-40, 59-60, 87 y 121)*

El informe del Estado parte hace referencias a las actividades militares y en particular a la jurisdicción militar (*Informe CED/C/BRA/1, párrafos 24, 39-40, 87, y 121*). **Al respecto, surgen una serie de cuestionamientos sobre la competencia de los tribunales militares para conocer casos de desaparición forzada de personas teniendo en cuenta que la prensa reporta de casos en los que se alega la responsabilidad de la Policía militar y en los que ha habido acciones de investigación por parte de funcionarios policiales y militares en Bahía, Ceará, Jundiaí, Grande Vitoria, Goiânia, Horizonte, y en otras ciudades del país.** A pesar de que el reporte estatal señala que la legislación prohíbe que no se admite el cumplimiento de órdenes para justificar un delito de desaparición forzada en el ordenamiento legal y en la propuesta normativa (*Informe CED/C/BRA/1, párrafos 59-60*), corresponde tener

precisiones si en la práctica en los casos de desapariciones forzadas los abogados de los presuntos responsables han presentado la excepción de cumplimiento del deber y se han desestimado estas defensas procesales a nivel administrativo sancionador y judicial. Asimismo, debido a que en algunos casos de desaparición forzada pareciera que algunos de los perpetradores podrían incidir en las formas y alcances de la investigación, resulta necesario que **se precise si se toman medidas militares, policiales o judiciales de suspensión de los presuntos perpetradores**. Finalmente, debe tomarse en cuenta que la Ley 13.491, de 13 de octubre de 2017 que Modifica el Código Penal Militar (actualmente en revisión judicial) extendió la competencia de los juzgados militares, lo que ha tenido incidencia en las labores de investigación administrativa, fiscal y judicial.

Por tales consideraciones, ODRI respetuosamente solicita que el al Comité CED que le requiera al Estado:

Sírvanse indicar si se han adoptado medidas para asegurar que los casos de desaparición forzada queden excluidos expresamente del ámbito de competencia de los tribunales militares y solo puedan ser investigados y juzgados por las autoridades civiles competentes (artículo 11).

Sírvase precisar cuáles serían las normas federales y locales que prevén la suspensión de los funcionarios que sean seriamente sospechosos de haber cometido o haber participado en el delito de desaparición forzada (artículo 12).

V. Medidas para prevenir las desapariciones forzadas

- *No devolución (Informe CED/C/BRA/1, párrafos 101 a 109)*

El informe del Estado parte ha brindado información sobre las reglas de extradición, pero carece de información sobre las medidas estatales para garantizar el principio de no devolución consagrado de conformidad con el artículo 16 de la Convención en relación con los procesos de deportación y de expulsión por parte de la Dirección de Migraciones del Ministerio de Justicia y Seguridad Social, así como del procesamiento de las solicitudes de refugio por parte del Comité Nacional para los Refugiados-CONARE. De acuerdo con lo señalado por el Ministerio de Justicia y Seguridad Social en respuesta a una solicitud de acceso a la información, durante el año 2018 se expulsaron a más de mil personas de Brasil provenientes de diferentes países, siendo el principal motivo la condena judicial por delitos cometidos en territorio del Estado parte⁸. Mientras que durante el año 2018, 1,1 millón de personas son migrantes residentes y siete mil personas son refugiados⁹.

A pesar de los esfuerzos notorios realizados por el Estado parte, ODRI considera, de la información recabada en los portales de información, que el análisis de los casos concretos de

⁸ Metrôpoles. Mais de mil estrangeiros foram expulsos do Brasil desde 2018, 24 de setembro de 2019. Disponible en: <https://www.metropoles.com/brasil/mais-de-mil-estrangeiros-foram-expulsos-do-brasil-desde-2018>.

⁹ Metrôpoles. Brasil já recebeu 1,1 milhão de imigrantes e 7 mil refugiados. Disponible en: www.metropoles.com/brasil/brasil-ja-recebeu-1-1-milhao-de-imigrantes-e-7-mil-refugiados.

los solicitantes de asilo, refugiados y migrantes no realiza un análisis integral del cumplimiento del principio de no devolución en los términos del artículo 16, párrafo 1 de la Convención, habiendo habido casos en los que retornaron personas a Estados parte de la Convención (así como terceros Estados) en los que su vida podría haber estado en peligro. Por otro lado, el marco normativo aplicable precede en algunos casos a la Convención y no ha habido una adecuación normativa o reglamentar a la fecha que tenga en cuenta las obligaciones del artículo 16 de la Convención. Al contrario, las ordenanzas aprobadas en el año 2019 establecen un procedimiento más expedito para la expulsión y la devolución de migrantes irregulares y refugiados. Por otro lado, el informe nacional carece de información sobre los resultados de los procesos de apelación y si se verifica el principio de no devolución en la revisión administrativa y judicial en los términos de la Convención.

Por tales consideraciones, ODRI respetuosamente solicita que el al Comité CED que le requiera al Estado:

Facíltese información acerca de las medidas adoptadas para garantizar, en la práctica, el estricto respeto del principio de no devolución consagrado en el artículo 16, párrafo 1, de la Convención.

Sírvanse indicar si existe una lista de Estados considerados seguros en relación con los procedimientos de expulsión, devolución, entrega o extradición de personas. De ser así, indiquen qué criterios se tienen en cuenta para considerar que un Estado es seguro, con qué frecuencia se revisan esos criterios y si, antes de proceder a la expulsión, devolución, entrega o extradición de una persona a un Estado considerado seguro, se evalúa de forma exhaustiva e individualizada si la persona corre peligro de ser sometida a desaparición forzada (artículo 16).

Señale si la decisión de expulsión, deportación, entrega o extradición puede apelarse y cuáles son los caminos para controvertir esta decisión a fin de verificar la observancia del principio de no devolución con relación a los apátridas, los migrantes, los refugiados, los solicitantes de asilo, las víctimas de trata de personas y otras personas en necesidad de protección internacional (artículo 16).

- *Situación legal de la persona desaparecida cuya suerte no haya sido esclarecida (Informe CED/C/BRA/1, párrafo 138)*

Tal como ha sido señalado por el párrafo 138 del informe nacional, el Código Civil de la República Federal de Brasil, aprobado por Ley 10.406 de 2002 regula la declaración de ausencia y muerte presunta. Sin embargo, el equipo de ODRI ha encontrado otras normas federales y reglamentarias en las que complementan los artículos 6, 7, 9, 22 a 27 del Código Civil, tales como la Ley 13.846 de 18 de junio de 2019 y los Decretos referidos a seguros, pensiones no contributivas y otros beneficios sociales. Al respecto, habiendo realizado seguimiento de casos específicos anteriores y posteriores a la entrada en vigor de la Convención, **ODRI considera que las normas sobre declaración de ausencia y muerte presunta colocan barreras para el acceso a la justicia de los familiares de desapariciones forzadas de personas, en tanto que existe un proceso judicial en el que se tiene que probar fehacientemente la muerte de la persona desaparecida.**

En ese orden de ideas, ODRI solicita respetuosamente al Comité solicitar al Estado parte que:

Sirva especificar si es necesario probar que el fallecimiento de una persona desaparecida parece muy probable para que se emita una declaración de ausencia por desaparición forzada.

Precisar si es necesario, para que se emita una declaración de ausencia, desconocer el paradero de la persona desaparecida durante dos o cinco años, según las circunstancias, o si esos plazos pueden ser más cortos;

Proporcionar información sobre la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados, en ámbitos tales como la protección social, las cuestiones económicas, el derecho de familia y los derechos de propiedad, durante el período que precede a la aprobación de una declaración de ausencia;

Indicar si la declaración de ausencia puede influir en la obligación que tiene el Estado parte de proseguir la investigación de una desaparición forzada hasta que haya esclarecido la suerte de la persona desaparecida (artículo 24).

- *Búsqueda de personas desaparecidas (Informe CED/C/BRA/1, párrafos 112, 141, 143 y 147 y anexo 4)*

El informe nacional describe las diversas acciones para la búsqueda y el esclarecimiento de la desaparición forzada de personas en el Brasil. A pesar de ello, el informe nacional no precisa a las labores de búsqueda realizadas por la Comisión Especial sobre Muertes y Desaparecidos (CEMDP por sus siglas en portugués) ni el impacto de sus actividades desde su creación. De esta manera, el informe carece de información sobre las acciones de búsqueda y los esfuerzos en materia de reparación y restitución de las víctimas de desaparición forzada y las formas de colaboración con las organizaciones de víctimas. Al respecto, conviene anotar que el Ministerio de la Mujer en agosto de 2016 señaló que la CEMDP carecía de recursos técnicos y económicos para realizar su mandato¹⁰. Por su parte, la Procuraduría Federal de Derechos del Ciudadano solicitó que se le informe sobre la independencia de sus miembros y sobre los alcances de la CEMDP luego de que varios de sus miembros fueran removidos en julio de 2019¹¹. De igual manera, se carece de información sobre las acciones de búsquedas no relacionados con el periodo de violencia durante el periodo de gobierno militar de 1964 a 1985, así como los actos de obstrucción de la identificación de los cuerpos. Atendiendo a ello, ODRI solicita respetuosamente al Comité solicitar al Estado parte que:

Sírvanse informar sobre la existencia de una base de datos genéticos de las personas desaparecidas y de sus familiares con los propósitos de identificar a las muertes o para la búsqueda de las personas desaparecidas. Provea información sobre los mecanismos y los protocolos existentes de búsqueda, localización y liberación de personas desaparecidas, y de entrega de los restos humanos a sus familiares (artículos 19 y 24).

¹⁰ Disponible en: <https://www.mdh.gov.br/sdh/noticias/2016/>.

¹¹ MPF pede ao governo esclarecimentos acerca de composição da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos Disponible en: pfdc.pgr.mpf.mp.br/informativos/edicoes-2019/agosto/mpf-pede-ao-governo-esclarecimentos-acerca-de-composicao-da-comissao-especial-sobre-mortos-e-desaparecidos-politicos

ODRI "Derechos Interseccionales" - Oficina para la Defensa de los Derechos y la Interseccionalidad Avenida Central 1025, Los Álamos de Monterrico 15023, Surco, Lima, Perú od.intersectionalrights@gmail.com y andres.sifuentes.c@gmail.com +51 945 175 190

Acerca de ODRI

ODRI "Derechos interseccionales" - Oficina para la Defensa de los Derechos e Interseccionalidad es una ONG con sede en Lima establecida en 2017. Es apolítica y no confesional. Entre sus objetivos principales está la introducción de enfoques interseccionales y la incorporación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para cumplir este objetivo, ODRI actualmente presenta informes que evalúan el respeto de los derechos humanos en ciertos países a los órganos del sistema universal de protección de derechos humanos. Además, ODRI está involucrada en el monitoreo de las denuncias penales en América Latina contra personas sospechosas de haber cometido crímenes según el derecho internacional. Para ver otras contribuciones presentadas a los órganos creados en virtud de tratados, puede visitar nuestras últimas presentaciones:

CED. Informe para la adopción de la Lista de cuestiones relacionadas con el informe presentado por Perú sobre la implementación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas en su 15º período de sesiones (05 nov 2018 - 16 nov 2018)
https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/PER/INT_CED_ICO_PER_32073_S.pdf

CEDAW Chile Informe sobre Chile presentada para el período de sesiones 71º (12 a 16 de marzo de 2018) sobre la implementación de la Convención
https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/CHL/INT_CEDAW_NGO_CHL_2_9922_E.pdf

CERD Observaciones escritas sobre el cumplimiento del Estado de Perú para el periodo de sesiones 95º (23 de abril al 11 de mayo de 2018)
https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/PER/INT_CERD_NGO_PER_3086_0_E.pdf