

RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
DE 17 DE MAYO DE 2010
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. Las Resoluciones de supervisión de cumplimiento de la Sentencia de 2 de mayo de 2008 y de 21 de septiembre de 2009. En esta última, la Corte Interamericana declaró que mantendría abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento respecto de los puntos resolutivos que establecen la obligación 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. El escrito de 29 de enero de 2010 y sus 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 22 de septiembre de 2009 y de 1º de abril de 2010, y sus respectivos anexos, mediante los cuales los representantes de la víctima y sus familiares (en adelante "los representantes") presentaron información adicional sobre el caso y remitieron sus observaciones al informe presentado por el Estado, respectivamente.

5. El escrito de 11 de mayo de 2010, mediante el cual la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”) presentó sus observaciones al informe del Estado y al escrito de observaciones de los representantes.

CONSIDERANDO QUE:

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

2. 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. El artículo 68.1 de la Convención Americana establece 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. 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. 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 Cesti Hurtado Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de febrero de 2010, Considerando tercero, y *Caso El Amparo Vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de febrero de 2010, Considerando tercero.

² Cfr. *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC- 14/94 de 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párr. 35; *Caso Cesti Hurtado Vs. Perú, supra* nota 1, Considerando quinto, y *Caso El Amparo Vs. Venezuela, 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 El Amparo Vs. Venezuela, supra* nota 1, Considerando quinto, y *Caso Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de febrero de 2010, Considerando quinto.

6. 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. 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. 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 el 7 de octubre de 2009 miembros de la Abogacía General de la Unión (AGU), del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), del Ministerio de Salud y de la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Presidencia de la República (SEDH) llevaron a cabo reuniones con los representantes para tratar del cumplimiento de la Sentencia. El 7 de diciembre de 2009 los representantes de la AGU y del MRE se reunieron con las autoridades del Poder Judicial y del Ministerio Público del estado de Ceará a cargo de los procedimientos judiciales relacionados con el presente caso, con el fin de dialogar sobre la necesidad de cumplimiento de la Sentencia. Por otra parte, Brasil recordó que el 29 de junio de 2009 el Tercer Juzgado de la Comarca de Sobral, Ceará, emitió una sentencia condenatoria en el marco de la Acción Penal No. 2000.0172.9186-1, relativa a los hechos de este caso. Posteriormente, fueron interpuestos recursos en sentido estricto y de apelación, razón por la cual la acción penal se encuentra actualmente bajo análisis del Tribunal de Justicia del estado de Ceará (TJ-CE). Añadió que la deliberación del recurso en sentido estricto fue incluida en la agenda de decisiones del TJ-CE y que, en cuanto se resuelva dicho recurso, la apelación interpuesta también será incluida en el programa de dicho tribunal.

⁴ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia*. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 37; *Caso Cesti Hurtado Vs. Perú*, *supra* nota 1, Considerando sexto, y *Caso El Amparo Vs. Venezuela*, *supra* nota 1, Considerando sexto.

⁵ Cfr. *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 noviembre de 2004, Considerando quinto; *Caso García Prieto y otros Vs. El Salvador. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de febrero de 2010, Considerando quinto, y *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2009, Considerando séptimo.

9. Los representantes confirmaron la información suministrada por el Estado respecto de la reunión llevada a cabo el 7 de octubre de 2009. Asimismo, recordaron que, pasados casi 11 años desde la muerte de la víctima, no existe una decisión definitiva en las acciones judiciales relacionadas con los hechos del presente caso. Aunque reconocieron el esfuerzo actual del Estado en discutir con ellos el cumplimiento integral de este punto resolutivo, así como en dar seguimiento a las gestiones junto a las autoridades competentes del estado de Ceará, los representantes enfatizaron que dicha obligación se encuentra parcialmente cumplida.

10. La Comisión observó que hubo “avance en el proceso penal y la emisión de sentencia de primera instancia”, pero todavía “queda a la espera de información actualizada respecto de la resolución de los recursos pendientes, la culminación de ambos procesos y la ejecución de las sentencias”.

11. La Corte Interamericana valora la realización por parte del Estado de diversas gestiones con el fin de impulsar el avance del proceso penal de la muerte de Damião Ximenes Lopes, de manera que sea resuelto con mayor celeridad. Del mismo modo, estima positiva la reunión celebrada el 7 de octubre de 2009 (*supra* Considerandos 8 y 9), entre autoridades del Estado y los representantes, con el propósito de dialogar, entre otros aspectos, sobre el avance del proceso interno para investigar y, en su caso, sancionar a los responsables de los hechos.

12. Asimismo, el Tribunal observa que a pesar de la emisión de la sentencia penal mencionada, dicho fallo no tiene carácter definitivo. De acuerdo con la información suministrada por el Estado y confirmada por los representantes, los recursos interpuestos se encuentran pendientes de juzgamiento por el Tribunal de Justicia del estado de Ceará. Al respecto, Brasil informó que uno de ellos, el recurso en sentido estricto, ya había sido incluido en la agenda de deliberación del referido tribunal y sería decidido a inicios del presente año. Con base en lo anterior, en su próximo informe Brasil deberá presentar información detallada y actualizada sobre el estado de dicha acción penal, en particular, sobre el avance en la resolución de los recursos mencionados.

*

* * *

13. 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 y aquellos establecidos en la Sentencia (*punto resolutivo octavo de la Sentencia*), el Estado reiteró información presentada en escritos anteriores y elaboró un relato cronológico sobre las acciones que ha desarrollado desde el año 2002 para la capacitación de los profesionales del campo de la salud mental. En ese sentido, entre otras medidas, se refirió nuevamente a la Política Nacional de Educación Permanente en Salud (PNEPS), a la Universidad Abierta del Sistema Único de Salud y al Plan de Emergencia de Ampliación del Acceso a la Atención y la Prevención contra el Alcohol y otras Drogas. Añadió que a través de normas y recursos financieros, el Ministerio de Salud busca incentivar las acciones que considera prioritarias y trabaja para ampliar las ofertas de capacitación en salud mental en el

marco de la política de educación permanente de dicho Ministerio. En consecuencia, el Estado elaboró un listado de las universidades que ofrecen cursos en el área de salud mental y que podrían ofrecer cursos a distancia; definió el contenido necesario para la formación de profesionales que trabajan en el área de salud pública; suministró apoyo técnico e incentivo a la priorización, por parte de los gestores de los estados federados y municipios, de la capacitación en salud mental en sus respectivos planes de educación permanente, y procedió a un análisis sobre la oferta y la necesidad de expansión de residencias médicas, seleccionando la psiquiatría como área prioritaria. Asimismo, manifestó que en el año 2009 desarrolló el programa Pro Residencia y lanzó una convocatoria de apoyo a los programas de residencia médica, con énfasis en las regiones Norte, Nordeste y Centro Oeste del país, definió y entregó a los estados federados los recursos financieros para la PNEPS, reglamentó y apoyó otros cursos de Residencia Multiprofesional en el área de Salud (RMS), y creó el Programa Nacional de Becas para las RMS, entre otras acciones.

14. Respecto de “la duración, la periodicidad y el número de participantes de dichas actividades”, el Estado señaló que, de forma general, “los cursos y actividades de formación son anuales y tienen duración mínima de acuerdo con su modalidad”. Los cursos de especialización tienen una carga horaria de 360 horas, los cursos de perfeccionamiento 120 horas y los de actualización 40 horas. Además, informó que “fueron realizados 20 cursos de especialización en salud mental, beneficiando 838 profesionales, lo cual corresponde a una inversión de R\$ 15.320.379,47 (quince millones trescientos veinte mil trescientos setenta y nueve reales y cuarenta y siete centavos)”. Igualmente, señaló que el Programa de Formación Permanente para la Reforma Psiquiátrica capacitó, entre 2002 y 2008, a 9.112 profesionales de los diversos estados brasileños. En cuanto a la obligatoriedad de la capacitación, resaltó que uno de los principios rectores del Sistema Único de Salud (SUS) es la descentralización, con base en el cual los estados y municipios tienen autonomía para definir, de acuerdo con sus necesidades y especificidades, las acciones relativas a la salud, incluso la realización de cursos de capacitación de los profesionales de la red de atención psicosocial. Con base en lo anterior, 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.

15. Los representantes valoraron las políticas de capacitación en salud mental, integradas en las acciones del programa de reforma psiquiátrica. Sin embargo, afirmaron que dichas acciones no son suficientes y no impiden la repetición de las violaciones de derechos humanos en instituciones de atención a las personas con trastornos mentales, particularmente en las instituciones privadas vinculadas al SUS. Por otra parte, manifestaron que el Estado: i) reiteró información anterior a la Sentencia, que no es objeto de la obligación establecida en el punto resolutivo octavo, y ii) no suministró información detallada sobre los cursos de capacitación que versen sobre el objeto de dicho punto resolutivo. Al respecto, expresaron que era relevante conocer la profesión, el lugar de trabajo y la función ejercida por las personas que han recibido la capacitación. Igualmente, alegaron que gran parte de la capacitación mencionada por el Estado se refiere a los trabajadores que actúan en la red extra hospitalaria, de los Centros de Atención Psicosocial (CAPS) y otros servicios disponibles en el país. No obstante, alegaron que, de acuerdo con datos del Ministerio de Salud todavía existen 35.426 plazas en hospitales psiquiátricos vinculados al SUS.

16. La Comisión Interamericana observó que a pesar de “su reconocimiento respecto de la política estatal sobre políticas públicas y programas necesarios para asegurar el respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad mental”, aún no se cuenta con la información requerida al Estado en el Considerando 20 de la Resolución del Tribunal de 21 de septiembre de 2009. Específicamente, la Comisión reiteró que “considera necesario contar con elementos de información suficientes sobre los programas de formación y capacitación para el personal médico, psiquiátrico, psicológico, de enfermería, auxiliares de enfermería y para todas aquellas personas vinculadas con la atención de salud mental, el avance en su implementación y su relación con las reparaciones ordenadas en la Sentencia”.

17. La Corte estima conveniente recordar que la presente etapa de supervisión de cumplimiento se refiere a la obligación del Estado de continuar desarrollando, a partir de la notificación de la Sentencia, 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 Sentencia⁶.

18. El Tribunal, en sus Resoluciones de supervisión de cumplimiento de 2 de mayo de 2008 y de 21 de septiembre de 2009, solicitó al Estado que de todas las acciones de capacitación existentes en materia de salud mental, se circunscribiera a informar, de manera específica, 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 beneficiado⁷. 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 psiquiátricos⁸.

19. 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, así como de la información más específica mencionada por éste en su último informe. Sin embargo, el Estado no ha remitido la información solicitada que permita al Tribunal evaluar de qué forma “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”, han sido incluidos en el programa de los cursos y otras actividades de capacitación en salud mental implementados. Asimismo, pese a que Brasil mencionó de manera general la realización de diversos cursos de especialización en salud mental, que habrían beneficiado a más de 800 profesionales, el Estado no especificó el contenido ni el período en el cual dichos cursos fueron llevados a cabo, no precisó la cantidad de cursos de perfeccionamiento y actualización realizados con posterioridad de la Sentencia, el contenido ni el número de profesionales beneficiados con los mismos, tampoco especificó cuántos de éstos

⁶ Cfr. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de septiembre de 2009, Considerando décimo octavo.

⁷ 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, y *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*, *supra* nota 6, Considerando vigésimo.

⁸ Cfr. *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 7, Considerando décimo noveno, y *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 6, Considerando vigésimo.

trabajan en instituciones psiquiátricas con características similares a las de la Casa de Reposo Guararapes.

20. Por ello, a efectos de evaluar la adecuación de esas u otras actividades a la medida de reparación ordenada en la Sentencia, la Corte reitera que resulta necesario que el Estado en su próximo informe se refiera única y concretamente a: i) las actividades de capacitación, en sus diversas modalidades, desarrolladas con posterioridad al Fallo, dirigidas al personal vinculado a la atención de la salud mental en instituciones de la misma naturaleza de la Casa de Reposo Guararapes (*supra* Considerando 18), y 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”⁹, y ii) el número de participantes de dichas actividades.

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 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 25.1 y 30 del Estatuto, y 69 de su Reglamento¹⁰,

DECLARA QUE:

1. De conformidad con lo señalado en los Considerandos 12 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, psicológico, de enfermería, auxiliares de enfermería y para todas aquellas personas vinculadas con la atención de la

⁹ Cfr. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, Punto Resolutivo octavo.

¹⁰ Reglamento de la Corte aprobado en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009.

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 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 12 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 6 de agosto 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 12 y 20 de la presente Resolución.
3. Solicitar a los representantes de la víctima y de sus familiares y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 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 los representantes de la víctima y sus familiares, y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Diego García-Sayán
Presidente

Leonardo A. Franco

Manuel E. Ventura Robles

Margarette May Macaulay

Rhadys Abreu Blondet

Alberto Pérez Pérez

Eduardo Vio Grossi

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Diego García-Sayán
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario