

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

DE 5 DE ABRIL DE 2022

CASO XIMENES LOPES VS. BRASIL

SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

VISTO:

1. La Sentencia de fondo, reparaciones y costas (en adelante "la Sentencia" o "el Fallo") emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte", o "el Tribunal") el 4 de julio de 2006¹.
2. Las cuatro resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia emitidas el 2 de mayo de 2008, el 21 de septiembre de 2009, el 17 de mayo de 2010 y el 28 de enero de 2021².
3. La audiencia pública de supervisión de cumplimiento de Sentencia³, celebrada el 23 de abril de 2021 durante el 141º Período Ordinario de Sesiones, la cual se llevó a cabo de manera no presencial utilizando los medios tecnológicos⁴.

* El Juez Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch, de nacionalidad brasileña, no participó en el conocimiento y deliberación de la presente Resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1 del Reglamento de la Corte. Debido a las circunstancias excepcionales ocasionadas por la pandemia COVID-19, esta Resolución fue deliberada y aprobada durante el 147 Período Ordinario de Sesiones, el cual se llevó a cabo de forma no presencial utilizando medios tecnológicos de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Corte.

¹ Cfr. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149. El texto íntegro de la Sentencia se encuentra disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_149_esp.pdf. La Sentencia se notificó el 17 de agosto de 2006.

² Dichas resoluciones se encuentran disponibles en el siguiente enlace: http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/busqueda_supervision_cumplimiento.cfm?lang=es.

³ Dicha audiencia fue convocada por la Corte con el objeto de recibir por parte del Estado información actualizada y detallada respecto de la implementación de la medida de reparación ordenada en el punto resolutivo octavo de la Sentencia, relativa a desarrollar un programa de capacitación, particularmente sobre: (i) lo indicado por los representantes en su último escrito de observaciones, de enero de 2019, así como en el escrito de octubre de 2020 mediante el cual solicitaron la mencionada audiencia; (ii) lo indicado por la Comisión en su más reciente escrito de observaciones, de septiembre de 2017, y (iii) la información específica que le fue solicitada en las Resoluciones de 2009 y 2010.

⁴ A esta audiencia comparecieron: a) por el Estado: Antônio Francisco Da Costa e Silva Neto, Agente y Embajador de Brasil en Costa Rica; João Lucas Quental Novaes de Almeida, Director del Departamento de Derechos Humanos y Ciudadanía del Ministerio de Relaciones Exteriores; Marcelo Ramos Araújo, y Débora Antônia Lobato Cândido, Jefe y Asesora de la División de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores; Taciano Scheidt Zimmermann, Tercer Secretario en la División de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores; Lucas dos Santos Furquim Ribeiro, Secretario en la Embajada de Brasil en Costa Rica; Tonny Teixeira de Lima y Beatriz Figueiredo Campos da Nóbrega, Abogados de la Unión; Milton Nunes Toledo Junior, Jefe de la Asesoría Especial de Asuntos Internacionales del Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos; Bruna Nowak, Coordinadora de Contenciosos Internacionales de Derechos Humanos de la Asesoría Especial de Asuntos Internacionales del Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos; Rafael Bernardon Ribeiro, Coordinador General de Salud Mental, Alcohol y otras Drogas del Ministerio de Salud; Cristina Vieira Machado Alexandre, Jefa de la Asesoría de Asuntos Internacionales del Ministerio de Salud; Aline Albuquerque Sant'Anna de Oliveira, Coordinadora de Asuntos Internacionales de la Consultoría Jurídica del Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos, y Musa

4. El escrito presentado por el Consejo Nacional de Justicia de Brasil ("CNJ") el 23 de noviembre de 2021, el cual será considerado como "otra fuente de información" distinta a la que aporta el Estado como parte en el proceso, en aplicación del artículo 69.2 del Reglamento del Tribunal.

5. Los informes presentados por el Estado el 12 de noviembre y 7 de diciembre de 2021, y el escrito de observaciones presentado por los representantes de las víctimas⁵ (en adelante también "los representantes") el 6 de enero de 2022.

CONSIDERANDO QUE:

1. La Corte ha venido supervisando la ejecución de la Sentencia⁶ (*supra* Visto 1), en la cual dispuso cinco medidas de reparación. El Tribunal emitió cuatro resoluciones de supervisión de cumplimiento (*supra* Visto 2), en las cuales declaró que Brasil había dado cumplimiento total a tres medidas de reparación⁷ y había incumplido con su obligación de garantizar, en un plazo razonable, que el proceso interno tendiente a investigar y sancionar a los responsables de los hechos de este caso surta sus debidos efectos, ordenada en el punto resolutivo sexto de la Sentencia. En la presente Resolución, la Corte se pronunciará sobre la única medida pendiente de cumplimiento, relativa a la capacitación de funcionarios (*infra* Considerando 2 y punto resolutivo 1).

A. Medida ordenada y supervisión realizada en resoluciones anteriores

2. En el punto resolutivo octavo y en el párrafo 250 de la Sentencia, la Corte dispuso que Brasil debía "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 salud mental, [...] 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.

3. En sus Resoluciones de 2008, 2009 y 2010, el Tribunal "tom[ó] nota de las diversas iniciativas de carácter general relacionadas con la atención de la salud mental llevadas a cabo por el Estado"⁹ así como "iniciativas de formación", y solicitó a Brasil referirse a: "i) las

Denaise de Sousa Morais de Melo, Coordinadora General de Acciones Estratégicas, Innovación y Evaluación de Educación en Salud del Ministerio de Salud; b) por los representantes de las víctimas: Eduardo Baker Valls Pereira, Isabel Costa Lima y Raphaela de Araújo Lima Lopes, de la organización Justicia Global; Daniel Caldeira de Melo y Lucio Costa, peritos del Mecanismo Nacional de Prevención y Combate de la Tortura, y Leonardo Penafiel Pinho, de la Asociación Brasileña de Salud Mental; c) por la Comisión Interamericana: Marisol Blanchard, Secretaria Ejecutiva Adjunta de Casos y Peticiones, y Jorge Meza Flores y Karin Mansel, Asesores de la Secretaría Ejecutiva, y d) por el Consejo Nacional de Justicia de Brasil, como "otra fuente de información" con base en el artículo 69.2 del Reglamento de la Corte: José Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi, juez y Coordinador de la Unidad de Monitoreo de las decisiones de la Corte Interamericana; Ricardo Neiva Tavares, Embajador de la Asesoría Internacional del Supremo Tribunal Federal y del Consejo Nacional de Justicia, y Valter Shuenquener De Araújo, juez federal y Secretario General del Consejo Nacional de Justicia.

⁵ La organización no gubernamental Centro por la Justicia Global.

⁶ En el ejercicio de su función jurisdiccional de supervisar el cumplimiento de sus decisiones, facultad que además se desprende de lo dispuesto en los artículos 33, 62.1, 62.3 y 65 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 30 de su Estatuto, y se encuentra regulada en el artículo 69 de su Reglamento.

⁷ El Estado dio cumplimiento total a las medidas relativas a: (i) publicación y difusión de la Sentencia (*punto resolutivo séptimo de la Sentencia*); (ii) pagar las indemnizaciones ordenadas en el Fallo por concepto de daño material e inmaterial (*puntos resolutivos noveno y décimo de la Sentencia*), y (iii) reintegrar las costas y gastos (*punto resolutivo décimo primero de la Sentencia*).

⁸ Dichos estándares se encuentran desarrollados en los párrafos 130 a 135 del Fallo.

⁹ La Corte hizo notar que Brasil informó que había realizado cambios significativos en el modelo de atención de salud mental tendientes a la "desinstitucionalización [...] de personas internadas por largo tiempo y el [...] cierre de hospitales psiquiátricos que se encontraban en pésimas condiciones".

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, 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', y ii) el número de participantes de dichas actividades". El Tribunal recordó que "en este caso la víctima falleció en la Casa de Reposo Guararapes, una institución hospitalaria del sistema público de salud", por lo que resultaba "imprescindible que la reparación referente a la capacitación del personal vinculado a la atención de salud mental incluya al personal de las instituciones de la misma naturaleza de aquella en la cual ocurrió la violación en este caso, es decir, en los hospitales psiquiátricos".

4. En la Resolución de enero de 2021, tomando en cuenta la información escrita que había sido presentada por las partes con posterioridad a la Resolución de 2010, la Corte consideró pertinente convocar una audiencia pública de supervisión de cumplimiento de dicha medida de reparación para recibir información actualizada y detallada. El Tribunal también solicitó al Consejo Nacional de Justicia del Brasil que, con base en el artículo 69.2 del Reglamento del Tribunal, rindiera un informe oral en la referida audiencia pública, en el cual presentara información que estimara relevante, en el ámbito de sus competencias, relativa al cumplimiento de la medida de reparación.

B. Audiencia pública del 23 de abril de 2021

5. En la audiencia pública que se llevó a cabo el 23 de abril de 2021, así como en los informes presentados durante la etapa de supervisión, Brasil refirió que había iniciado una "política de reestructuración de la asistencia psiquiátrica" orientada a la "reducción de camas y [...] cierre de hospitales psiquiátricos, acompañado de la creación de una red de atención psicosocial de base comunitaria", refiriéndose también a varios programas, convenios, y capacitaciones realizados en dicho marco. En la audiencia, Brasil también se refirió específicamente a que implementará el "Programa Permanente Damião Ximenes Lopes" (*infra* Considerando 6). Sin embargo, los representantes hicieron notar que los hospitales psiquiátricos siguen funcionando en Brasil y es allí donde se concentran las violaciones a derechos humanos, añadiendo que, actualmente, habría importantes retrocesos en la política de desinstitucionalización referida por el Estado. En este sentido, los representantes, la Comisión y el Consejo Nacional de Justicia, expusieron información sobre las alegadas problemáticas que afectarían el sistema de salud mental en Brasil e identificaron áreas en las cuales consideran que se podría trabajar¹⁰.

C. Consideraciones de la Corte

6. La Corte valora positivamente el compromiso adquirido por el Estado en la audiencia pública celebrada el 23 de abril de 2021 (*supra* Visto 3), en la cual refirió que, para dar cumplimiento al presente punto resolutivo, implementará durante el 2022 el "Programa Permanente Damião Ximenes Lopes", el cual estará dirigido a personal de salud que trabaje en instituciones de la misma naturaleza que la Casa de Reposo Guararapes. En sus posteriores

¹⁰ Algunos de los aspectos mencionados durante dicha audiencia incluyen: internaciones prolongadas fuera de los casos previstos por la ley; uso de contención mecánica; terapias sin consentimiento; violencia contra las personas internadas; condiciones inadecuadas y equipos y condiciones de trabajo insuficientes, y deficiente fiscalización por parte del Estado (según lo referido por funcionarios del Mecanismo Nacional de Prevención y Combate contra la Tortura, acreditados por los representantes, la última inspección realizada por parte del Estado en hospitales psiquiátricos había sido en el año 2014).

informes escritos (*supra* Visto 5) Brasil se refirió al contenido y módulos del curso. Este Tribunal toma nota, asimismo, de que tanto los representantes como la Comisión reconocieron la importancia de dicho programa para el cumplimiento de este punto resolutivo, y consideraron necesario que el Estado presentara más información al respecto. Teniendo en cuenta lo expuesto, el Tribunal concluye que la medida ordenada en el punto resolutivo octavo de la Sentencia continúa pendiente de cumplimiento y considera necesario que el Estado presente información actualizada y detallada sobre la efectiva implementación del programa, la cual deberá precisar en qué medida éste: (i) incluye al personal vinculado a la atención de la salud mental en instituciones de la misma naturaleza de la Casa de Reposo Guararapes, y (ii) versa 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.

7. Finalmente, esta Corte destaca que, en seguimiento a la audiencia celebrada en abril de 2021, el Consejo Nacional de Justicia creó un "Grupo de Trabajo" para atender a varias de las problemáticas¹¹ allí identificadas (*supra* Considerando 5), cuyo "objetivo prioritario"¹² consiste en la realización de cursos de capacitación sobre salud mental dirigidos a los profesionales que trabajan con cuestiones de salud mental en el ámbito del Poder Judicial¹³. El Tribunal reconoce que las áreas de trabajo identificadas resultan de particular relevancia para proteger los derechos de las personas que padecen discapacidades mentales, y considera muy positivo el espacio de diálogo que propicia el referido Grupo de Trabajo, el cual incluye tanto a funcionarios del Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos como de otros poderes del Estado, así como a representantes de las víctimas, otros representantes de la sociedad civil, e, incluso, expertos de organizaciones internacionales.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión del cumplimiento de sus decisiones y de conformidad con los artículos 33, 62.1, 62.3, 65, 67 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 24, 25 y 30 del Estatuto, y 31.2 y 69 de su Reglamento,

RESUELVE:

1. Mantener abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la medida de reparación relativa a 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 salud mental, 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*).

¹¹ El Grupo fue creado en noviembre de 2021, con el objeto de llevar a cabo "estudios y [...] medidas dirigidas a la superación de las dificultades relativas a la promoción de la salud mental", identificadas en la referida audiencia pública. Cfr. Escrito del Consejo Nacional de Justicia de Brasil de 23 de noviembre de 2021.

¹² Las otras áreas de trabajo identificadas por el Grupo incluyen: (i) diseño de propuestas para fomentar la desinstitutionalización de las personas con deficiencias psicosociales sometidas a medidas de seguridad; (ii) desarrollo de propuestas de incidencia para fortalecer la Red de Atención Psicosocial, lo cual incluye la propuesta de realizar un mapeo de los hospitales de custodia y tratamiento psiquiátrico así como de las "comunidades terapéuticas", y (iii) elaboración de parámetros para la realización de inspecciones judiciales en espacios de privación de libertad vinculados al tratamiento en salud mental.

¹³ Al respecto, en la referida audiencia, el Consejo Nacional de Justicia explicó que, si bien la presente medida de reparación "tiene que ver con los agentes de salud que intervienen en el contexto de salud mental", ello compete también "a todo el sistema de justicia", resaltando la necesidad de "consolidar los parámetros internacionales entre todos los actores a nivel nacional que tengan algún tipo de relación con el contexto de salud mental".

2. Disponer que el Estado adopte, en definitiva y a la mayor brevedad posible, las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto cumplimiento a la reparación indicada en el punto resolutivo anterior, de acuerdo con lo considerado en la presente Resolución, y con lo estipulado en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
3. Disponer que el Estado presente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a más tardar el 22 de noviembre de 2022, un informe sobre la medida pendiente de cumplimiento indicada en el punto resolutivo primero de la presente Resolución.
4. Disponer que los representantes de las víctimas y la Comisión presenten observaciones al informe del Estado mencionado en el punto resolutivo anterior, en los plazos de cuatro y seis semanas, respectivamente, contados a partir de la recepción del informe.
5. Disponer que la Secretaría de la Corte notifique la presente Resolución al Estado, a los representantes de las víctimas, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y al Consejo Nacional de Justicia de Brasil.

Corte IDH. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 5 de abril de 2022. Resolución adoptada en San José de Costa Rica por medio de sesión virtual.

Ricardo C. Pérez Manrique
Presidente

Humberto Antonio Sierra Porto

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Nancy Hernández López

Verónica Gomez

Patricia Pérez Goldberg

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Ricardo C. Pérez Manrique
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario