

**RESOLUÇÃO DA
CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS***

DE 28 DE JANEIRO DE 2021

CASO XIMENES LOPES VS. BRASIL

SUPERVISÃO DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA

TENDO VISTO:

1. A Sentença de mérito, reparações e custas (doravante “a Sentença”) proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante “a Corte Interamericana”, “a Corte”, ou “o Tribunal”) em 4 de julho de 2006.¹ Os fatos do caso aconteceram, quando no dia 1 de outubro de 1999, o senhor Damião Ximenes Lopes, quem padecia de deficiência mental, foi internado no centro de atenção psiquiátrico “Casa de Repouso Guararapes”. Essa instituição era um hospital privado de saúde contratado pelo Estado para prestar serviços de atendimento psiquiátrico sob a direção do Sistema Único de Saúde e atuava como unidade pública de saúde em nome e por conta do Estado.² Ao ingressar na clínica, o senhor Ximenes Lopes não apresentava sinais de agressividade ou lesões corporais externas. Em 3 de outubro de 1999 o senhor Ximenes Lopes teve uma crise de agressividade, em razão do que foi submetido a contenção física, incluindo o uso da sujeição. No dia seguinte, sua mãe foi visitá-lo e o encontrou sangrando, com hematomas, com a roupa rasgada, sujo e cheirando a excremento, com as mãos amarradas para trás, com dificuldades para respirar, agonizante, gritando e pedindo socorro à polícia. Continuava submetido à contenção física que lhe havia sido aplicada desde a noite anterior, podia caminhar sem supervisão adequada, e apresentava escoriações e feridas. Segundo a solicitação de ajuda por parte da sua mãe, o senhor Ximenes Lopes, foi medicado pelo diretor clínico do hospital, sem sequer tiver realizado-lhe um exame físico prévio. O diretor clínico retirou-se do hospital. O senhor Ximenes Lopes faleceu duas horas depois. A Corte, tomando em consideração o reconhecimento parcial de responsabilidade internacional realizado pela República Federativa do Brasil (doravante “Brasil” ou “o Estado”), declarou a violação dos direitos à vida e à integridade pessoal do senhor Ximenes Lopes, “por haver faltado com seus deveres de respeito, prevenção e proteção, com relação à morte e os trat[amentos] cruéis, desumanos e degradantes sofridos pelo senhor Damião Ximenes Lopes”. Além disso, concluiu que o Estado havia descumprido “seu dever de cuidar e de prevenir a vulneração da vida e da integridade pessoal, bem como seu dever de regulamentar e fiscalizar o atendimento médico de saúde, os quais constituem deveres especiais decorrentes da obrigação de garantir os direitos” à vida e à integridade pessoal. Também determinou que a investigação sobre a morte e os maus-tratos sofridos

* Devido às circunstâncias excepcionais ocasionadas pela pandemia COVID-19, esta Resolução foi deliberada e aprovada durante o 139 Período Ordinário de Sessões, o qual foi levado a cabo de forma não presencial, utilizando meios tecnológicos de conformidade com o estabelecido no Regulamento da Corte.

¹ Cf. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Sentença de 4 de julho de 2006. Série C No. 149. O texto integral da Sentença se encontra disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_149_esp.pdf. A Sentença foi notificada em 17 de agosto de 2006.

² A Corte observou que o Estado era responsável pela conduta do pessoal que trabalhava naquele local, na medida em que essa instituição “exercia elementos de autoridade estatal ao prestar o serviço público de saúde sob a direção do Sistema Único de Saúde”.

pelo senhor Ximenes Lopes violou os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial de seus familiares, na medida em que o Estado não atuou com a devida diligência requerida para esse tipo de casos e a investigação não foi levada a cabo em um prazo razoável. Finalmente, a Corte declarou que o Estado era responsável pela violação do direito à integridade pessoal dos pais e dos irmãos do senhor Ximenes Lopes. A Corte estabeleceu que sua Sentença constitui *per se* uma forma de reparação e, adicionalmente, ordenou ao Estado determinadas medidas de reparação (Considerando 3 *infra*).

2. As três Resoluções de supervisão de cumprimento de sentença proferidas em 2 de maio de 2008, 21 de setembro de 2009 e 17 de maio de 2010.³

3. Os relatórios apresentados pelo Estado entre agosto de 2010 e março de 2017 em resposta às solicitações realizadas pela Corte ou por sua Presidência por meio de notas da Secretaria do Tribunal.

4. Os escritos de observações apresentados pelos representantes das vítimas⁴ (doravante também “os representantes”) entre setembro de 2010 e janeiro de 2019.

5. Os escritos de observações apresentados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante “a Comissão Interamericana” ou “a Comissão”) entre maio de 2010 e setembro de 2017.

6. O escrito dos representantes de 9 de outubro de 2020 através do qual solicitaram a realização de uma audiência de supervisão de cumprimento de sentença (Considerando 34 *infra*).

CONSIDERANDO QUE:

1. No exercício de sua função jurisdicional de supervisionar o cumprimento de suas decisões,⁵ a Corte vem monitorando a execução da Sentença proferida há mais de 14 anos (Visto 1 *supra*). Nessa decisão foram ordenadas cinco medidas de reparação (Considerando 3 e ponto resolutivo 2 *infra*). O Tribunal emitiu três resoluções de supervisão de cumprimento entre os anos 2008 e 2010 (Visto 2 *supra*), nas quais declarou que o Brasil havia cumprido totalmente três medidas de reparação.⁶ Nestas Resoluções, a Corte determinou que se encontravam pendentes de cumprimento duas medidas de reparação (Considerando 3 e ponto resolutivo 2 *infra*).

2. Em conformidade com o estabelecido no artigo 68.1 da Convenção Americana, “[o]s Estados Partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que sejam partes”. Essa obrigação inclui o dever do Estado de informar à Corte sobre as medidas adotadas para cumprir cada um dos pontos ordenados, o que é fundamental para avaliar o estágio de cumprimento da Sentença em seu conjunto.⁷ Os Estados Partes na Convenção devem garantir o cumprimento das disposições convencionais e seus efeitos próprios (*effet utile*) no plano de seu respectivo direito interno. Essas obrigações devem ser

³ Estas Resoluções se encontram disponíveis através do seguinte link: http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/busqueda_supervision_cumprimento.cfm?lang=es.

⁴ A organização não-governamental Justiça Global.

⁵ Faculdade que também se origina do disposto nos artigos 33, 62.1, 62.3 e 65 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e 30 de seu Estatuto, e que se encontra regulamentada no artigo 69 do seu Regulamento.

⁶ O Estado deu cumprimento total às medidas relativas a: i) publicar o capítulo relativo aos fatos provados e a parte resolutiva da Sentença (*ponto resolutivo sétimo da Sentença*); ii) pagar as indenizações ordenadas na Decisão por conceito de dano material e imaterial (*pontos resolutivos nono e décimo da Sentença*), e iii) reembolsar as custas e gastos (*ponto resolutivo décimo-primeiro da Sentença*).

⁷ Cf. *Caso Cinco Aposentados Vs. Peru. Supervisão de cumprimento de Sentença*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 17 de novembro de 2004, Considerando 5, e *Casos Artavia Murillo e outros (“Fecundação in vitro”) e Mulheres Vítimas de Tortura Sexual em Atenco Vs. México. Supervisão de Cumprimento de Sentença*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 19 de novembro de 2020, Considerando 2.

interpretadas e aplicadas de maneira que a garantia protegida seja verdadeiramente prática e eficaz, tendo presente a natureza especial dos tratados de direitos humanos.⁸

3. Na presente Resolução a Corte se pronunciará sobre a obrigação de investigar e realizará um pedido de informação em relação à garantia de não repetição relativa ao desenvolvimento de programas de capacitação. O Tribunal estrutura suas considerações na seguinte ordem:

A. Obrigação de investigar	3
B. Pedido de informação sobre a reparação relativa a capacitação	14

A. Obrigação de investigar

A.1. Medida ordenada pela Corte e supervisão realizada em resoluções anteriores

4. Na Sentença, o Tribunal constatou que em 9 de novembro de 1999, 36 dias depois da morte do senhor Ximenes Lopes, teve início uma investigação policial. O processo penal não iniciou até o dia 27 de março de 2000, com a interposição da acusação penal por parte do Ministério Público contra o proprietário da Casa de Repouso Guararapes, a chefe de enfermagem e dois auxiliares que trabalhavam na instituição, por considerá-los culpados pelo delito de "maus-tratos seguidos de morte", tipificado no artigo 136, inciso segundo, do Código Penal brasileiro, em detrimento do senhor Ximenes Lopes. Esta denúncia foi ampliada em 2004 para incluir ao médico do estabelecimento, quem também atuava como diretor clínico, e outro auxiliar de enfermagem. A Corte também constatou que, adicionalmente ao processo penal, em 6 de julho de 2000 a senhora Albertina Viana Lopes, mãe do senhor Ximenes Lopes, protocolou uma ação civil de indenização contra a Casa de Repouso Guararapes, seu proprietário e o referido diretor clínico. Quando a Corte proferiu sua sentença no presente caso, nenhuma sentença havia sido proferida nos processos internos, tanto o civil quanto o criminal. Ao considerar que "transcorridos mais de seis anos dos fatos, os autores dos tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, bem como da morte do senhor Damião Ximenes Lopes, não [havia sido] responsabilizados, prevalecendo a impunidade", a Corte dispôs, nos parágrafos 245 a 248 e no ponto resolutivo sexto da Sentença, que o Estado deveria "garantir, em um prazo razoável, que o processo interno destinado a investigar e sancionar os responsáveis pelos fatos deste caso surta seus devidos efeitos, conferindo aplicabilidade direta no direito interno às normas de proteção da Convenção Americana".

5. Nas Resoluções de supervisão de cumprimento de Sentença emitidas entre os anos 2008 e 2010, o Tribunal valorizou "a realização por parte do Estado de diversas gestões visando a impulsionar o progresso da ação penal",⁹ incluindo a instauração de um

⁸ Cf. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Peru. Competência*. Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 24 de setembro de 1999. Série C No. 54, par. 37, e *Mulheres Vítimas de Tortura Sexual em Atenco Vs. México*, nota 8 *supra*, Considerando 2.

⁹ As gestões informadas pelo Brasil e avaliadas positivamente pela Corte nas referidas resoluções incluem: a assinatura de um Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre o Ministério de Justiça, a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República e o Conselho Nacional de Justiça, o qual tinha entre seus objetivos, promover uma maior celeridade na tramitação de casos perante o Poder Judiciário relacionados com violações de direitos humanos que se encontrem sob exame de sistemas internacionais de proteção"; a solicitação ao Conselho Nacional de Justiça para que "empreenda as ações necessárias para que o processo penal relacionado com a morte de Damião Ximenes Lopes seja resolvido com maior celeridade"; bem como a celebração de uma reunião em setembro de 2008 entre distintas agências estatais "com o fim de dialogar sobre a necessidade de cumprimento imediato da Sentença", e outra em outubro de 2009 para "tratar sobre o cumprimento da Sentença", na qual também participaram os representantes das vítimas.

procedimento para “verificar a existência de morosidade no julgamento”.¹⁰ Na Resolução de 2008, a Corte observou que o Brasil não havia apresentado “informação detalhada sobre a situação processual em que se encontra[va] tal investigação, tampouco sobre os [...] avanços produzidos desde a prolação da Sentença”. Em sua Resolução de 2009, o Tribunal tomou nota da decisão de primeira instância proferida no processo civil em 27 de junho de 2008, que condenou o diretor clínico e o diretor administrativo e proprietário da Clínica Casa de Repouso Guararapes, ao pagamento de uma indenização por danos imateriais à mãe da vítima. Além disso, tomou nota do proferimento de uma sentença penal de primeira instância em 29 de junho de 2009, que considerou provado que Damião Ximenes Lopes fora vítima do delito de “maus-tratos seguido de morte” (Considerando 6 *infra*). Finalmente, na Resolução de 2010, a Corte observou que a referida sentença penal “não t[inha] caráter definitivo”, já que estavam pendentes de decisão dois recursos: um recurso em sentido estrito e uma apelação.

A.2. Informação e observações das partes e da Comissão

6. Em 29 de junho de 2009, a Terceira Vara da Comarca de Sobral condenou em primeira instância aos seis imputados (o dono da Casa de Repouso Guararapes, seu diretor clínico e médico, a chefe de enfermagem e três auxiliares) pelo delito de “maus-tratos seguido de morte”, previsto no artigo 136, inciso 2 do Código Penal brasileiro,¹¹ cometido em detrimento do senhor Ximenes Lopes, razão pela qual impôs uma pena de 6 anos de prisão.¹² Na Sentença levou-se em consideração que o senhor Ximenes Lopes “foi admitido no hospital sem lesões externas e sinais de agressividade, todavia foi encontrado dois dias depois, com diversas lesões, sendo possível estabelecer claro liame no sentido de que [estas] foram produzidas durante o período de internação na casa de Repouso Guararapes”. Ademais, observou que “algumas das lesões são compatíveis, segundo a prova técnica, com as produzidas por contenção, havendo farta alusão da prova testemunhal no sentido de que [a vítima] teve as mãos amarradas (para trás) por tiras de pano”, procedimento que “não teria sido orientado por nenhum profissional médico, [e tampouco] supervisionado”. Acrescentou que “[a]inda que a prova técnica não tenha sido capaz de determinar a causa da morte [...] isso] não assume o condão de excluir o nexo de causalidade entre os maus-tratos de que foi vítima durante [sua] internação [...], quando privado dos cuidados indispensáveis por quem estava obrigado a garantir sua incolumidade, e o evento morte”. Observou que “ainda que se acolha como verossímil a tese de que [o senhor Ximenes Lopes] teve uma crise de agressividade” durante sua internação, “os procedimentos adotados [pelos acusados] a partir de então concorreram diretamente para o resultado morte”. Nesse sentido, ressaltou que “aos profissionais do nosocômio: médicos e enfermeiros, competia adotar os cuidados necessários para que, mesmo diante da crise de agressividade, a vítima fosse preservada”, sendo esta “a própria razão da existência do hospital psiquiátrico”. Ao contrário, o juiz concluiu que neste caso “faltaram os cuidados indispensáveis” por parte daqueles que mantinham ao senhor Ximenes Lopes “sob sua assistência e vigilância e que estavam obrigados a resguardar sua integridade”; e que era dever da “entidade hospitalar evitar que [o senhor Ximenes Lopes] confrontasse outros pacientes e, inclusive, providenciar para que fosse contido de forma

¹⁰ A este respeito, na Resolução de 2009 o Tribunal tomou nota de que o órgão competente para analisar a questão havia concluído que “não se demonstrou o excesso de prazo no procedimento nem a má atuação funcional dos magistrados dele encarregados. Não obstante, recomendou ao juiz da causa que adotasse as medidas judiciais adequadas para a imediata resolução do caso”.

¹¹ O artigo 136 define o tipo penal de “maus-tratos”: “Expor a perigo a vida ou a saúde de pessoa sob sua autoridade, guarda ou vigilância, para fim de educação, ensino, tratamento ou custódia, quer privando-a de alimentação ou cuidados indispensáveis, quer sujeitando-a a trabalho excessivo ou inadequado, quer abusando de meios de correção ou disciplina”. O inciso 2 do artigo 136 do Código Penal prevê uma pena maior quando “resulta a morte” deste delito.

¹² Cf. Sentença da Terceira Vara da Comarca de Sobral de 29 de junho de 2009 (anexo 1 ao relatório estatal de 7 de julho de 2009).

correta, moderada e durante o tempo exclusivamente necessário para que cessasse a agitação psicomotora”, o que não havia ocorrido no presente caso.¹³ Por essa razão, concluiu que era evidente que, durante sua internação, o senhor Ximenes Lopes havia sido “vítima de maus-tratos, experimentando diversas lesões corporais, causadas por comportamento omissivo de prepostos da Casa de Repouso Guararapes, que a ele não dispensaram cuidados indispensáveis”. O juiz determinou que, “no caso dos autos, atuando com dolo (ainda que eventual), os agentes assumiram o risco de expor a vida da vítima a perigo”.

7. Em outubro de 2011, o Estado indicou que a investigação penal sobre a morte do senhor Ximenes Lopes havia sido incluída no programa “Justiça Plena”, cujo objetivo era “monitorar e dar transparência ao andamento de processos de grande repercussão social”.¹⁴ No marco deste programa, em setembro de 2011, a “Corregedoria Nacional de Justiça” realizou uma inspeção dos autos e identificou que havia ocorrido atrasos: (i) no período desde a conclusão da instrução, quando o Ministério Público apresentou o pedido de ampliação da denúncia (setembro de 2003), até o proferimento da sentença de primeira instância (junho de 2009), bem como (ii) na remessa dos recursos interpostos contra essa decisão, em decorrência de um recurso intempestivo interposto pela “assistente de acusação”, circunstância que persistia até o momento da inspeção. À luz do anterior, a Corregedoria solicitou a designação de um juiz auxiliar para colaborar com a causa.¹⁵

8. Em 20 de novembro de 2012, a Primeira Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará julgou parcialmente procedente o recurso de apelação interposto pelos acusados contra a sentença condenatória proferida em primeira instância (Considerando 6 *supra*).¹⁶ Isso na medida em que considerou que o acervo probatório era incapaz de comprovar o nexo causal entre a conduta dolosa dos acusados (colocar em perigo a vida ou saúde) e o resultado culposo (morte), elemento típico do delito de “maus-tratos seguido de morte”:

Examinando-se as provas periciais supracitadas, já é possível vislumbrar a ausência de elementos probatórios que, fora de qualquer dúvida razoável, conectem ao resultado morte os fatos descritos na denúncia (queda no banheiro, queda da cama, contenção com corda[,] etc[.]) e causadores das lesões atestadas nos laudos (escoriações, equimoses[,] etc[.]), haja vista a indeterminação da causa da morte concluída nos relatórios médicos (que não constatarem fraturas ósseas).¹⁷

9. Consequentemente, a Câmara decidiu requalificar os fatos para o delito de “maus-tratos” em sua forma simples, tipificado no artigo 136 do Código Penal brasileiro. Como resultado da requalificação, a Câmara observou que “a punibilidade deste ilícito restou

¹³ Notou, entre outras coisas: que na manhã de 4 de outubro, data de seu falecimento, o senhor Ximenes Lopes havia sofrido duas quedas estando com as mãos amarradas para trás: uma de uma cama de campanha a 20 cm do piso, e uma segunda de uma cama de hospital de mais de um metro de altura; que havia sido “dominado” com a ajuda de outros pacientes; que um dos enfermeiros lhe aplicou uma “gravata” para tentar contê-lo; que ao ser admitido foi-lhe subministrada uma medicação que, de acordo com perícias técnicas, não seria a mais apropriada para enfrentar o quadro do senhor Ximenes Lopes (“síndrome psicótica”), inclusive por ter sido administrada por via intramuscular; que, segundo a prova pericial, o mero dado de que o senhor Ximenes Lopes tenha sofrido quedas evidenciava que a sujeição havia sido feita de forma incorreta.

¹⁴ Cf. Relatório estatal de 8 de outubro de 2011.

¹⁵ Cf. Relatório da Corregedoria Nacional de Justiça de 17 de novembro de 2011 (anexo 1 ao relatório estatal de 29 de maio de 2012).

¹⁶ Previamente, em 5 de julho de 2011, a Primeira Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará resolveu o recurso em sentido estrito interposto pela defesa dos acusados (Considerando 5 *supra*), e manteve integralmente a decisão interlocutória recorrida. Cf. Sentença da Primeira Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará de 5 de julho de 2011 (anexo 1 ao relatório estatal de 8 de setembro de 2011).

¹⁷ Decisão da Primeira Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará de 20 de novembro de 2012 (anexo 2 ao relatório estatal de 21 de agosto de 2013).

extinta” em virtude da prescrição “da pretensão punitiva em abstrato”. O tribunal esclareceu que, de conformidade com a “legislação penal aplicável”, contida no artigo 109 do Código Penal brasileiro, “a prescrição [...] regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se [...] em quatro (4) anos, se o máximo da pena é igual a 1 (um) ano ou, sendo superior, não excede a 2 (dois)”. Por isso, “[c]onsiderando que a pena máxima prevista para o delito [de maus-tratos] é de 01 (um) ano de detenção”, e que “da data do recebimento da denúncia (07/04/2000 [...]) até a data de publicação da sentença [de primeira instância] (29/06/2009 [...]), transcorreram mais de 04 (quatro) anos”, restou configurada, “nos termos do [artigo] 109, [...] a prescrição da pretensão punitiva”. Em 12 de junho de 2013, a causa foi arquivada.¹⁸

10. A este respeito, o Brasil indicou que “a prescrição penal reflete a extinção do direito de punir do Estado pelo transcurso do tempo” e representa um limite ao poder estatal, cuja “necessidade de aplicação” foi reconhecida por este Tribunal em sua jurisprudência. Referiu-se também a que no presente caso não havia ocorrido nenhuma das hipóteses reconhecidas por esta Corte nas quais sua aplicação “seria inaceitável”,¹⁹ pois o presente caso “não se enquadra no conceito de ‘graves violações de direitos humanos’ consolidado pela Corte”. Sobre este último ponto, o Brasil esclareceu que, ainda que o delito de tortura se encontre dentro das condutas qualificadas como “graves violações”, no presente caso a Corte não considerou provado que tenha existido tortura, mas que, ao determinar que o Brasil havia violado os direitos reconhecidos no artigo 5, inciso 2, da Convenção, “subsumiu os fatos ao conceito de penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes”. Assim, considerou que, tendo ocorrido a prescrição do delito, não era possível continuar com a investigação penal “em respeito aos princípios constitucionais de direitos humanos”. Além disso, considerou que não houve conduta estatal cuja intenção tenha sido de “promover a impunidade” dos responsáveis,²⁰ que pudesse impedir a aplicação ou invocação da prescrição.²¹

11. Além disso, o Brasil se referiu à ação civil de indenização iniciada pela mãe do senhor Ximenes Lopes (Considerando 5 *supra*), e indicou que em 31 de março de 2010, a Segunda Câmara Civil do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará confirmou parcialmente²² a sentença de primeira instância (Considerando 5 *supra*), condenando de forma solidária à Casa de Repouso Guararapes, ao seu diretor clínico e ao proprietário do estabelecimento, ao pagamento de uma indenização por dano moral à senhora Albertina Viana Lopes, mãe do senhor Ximenes Lopes.²³ A decisão transitou em julgado em 19 de junho de 2012. Em seu

¹⁸ A este respeito, o Brasil informou que em 9 de agosto de 2013, representantes do Estado se reuniram na sede do Ministério Público do Estado do Ceará com o Procurador Geral de Justiça e um promotor de justiça, e apresentaram um ofício solicitando “esclarecimentos sobre a ação penal e a formação de coisa julgada”, bem como a respeito da “existência de novos remédios ou recursos para o caso concreto”. Diante deste questionamento, o Ministério Público estadual respondeu que não havia possibilidade de revisão da decisão em relação à qual havia sido estabelecida a coisa julgada. Cf. Relatório estatal de 21 de agosto de 2013.

¹⁹ O Brasil alegou que, em conformidade com a jurisprudência deste Tribunal, não corresponderia a aplicação do instituto da prescrição: (i) quando restar “claramente comprovado que o transcurso do tempo foi determinado por ações ou omissões impregnadas de evidente má-fé ou negligência, com o objetivo de permitir a impunidade”, e (ii) quando for alegada a prescrição para “impedir a investigação e sanção dos responsáveis de ‘graves violações de direitos humanos’”.

²⁰ O Estado acrescentou que, ao contrário, a desclassificação do delito originalmente denunciado como “maus-tratos qualificado pelo resultado morte” para sua forma mais simples reduziu a pena em abstrato e, portanto, deu lugar à prescrição no presente caso, de modo que a prescrição “deve ser concebida como um meio de viabilizar a justiça penal de forma compatível com a realidade fática e não como um estímulo à impunidade ou criminalidade”. Relatório estatal de 21 de agosto de 2013.

²¹ Cf. Relatório estatal de 21 de agosto de 2013.

²² A sentença aceitou o recurso interposto em relação ao benefício da justiça gratuita.

²³ Cf. Decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará de 31 de março de 2010 (Anexo 1 ao relatório estatal de 6 de agosto de 2010).

relatório de 21 de agosto de 2013, o Brasil afirmou que havia dado início ao processo de execução desta sentença.²⁴

12. Brasil afirmou que se havia dado o “exaurimento” da medida de reparação ordenada no ponto resolutivo sexto da Sentença ao considerar a “análise dos fatos e elementos jurídicos do processamento das ações judiciais de responsabilização criminal e cível dos agentes que deram causa a morte” do senhor Ximenes Lopes, e que ambos os processos “já foram concluídos por decisões judiciais transitadas em julgado”.²⁵

13. Os representantes “reconheceram o empenho realizado” no que tange ao processo civil;²⁶ entretanto, rejeitaram a aplicação do instituto da prescrição penal aos fatos do caso por se tratar de graves violações de direitos humanos, e solicitaram a este Tribunal ordenar o desarquivamento dos autos.²⁷ Expressaram que “o órgão competente para [...] enquadrar os fatos como maus-tratos ou tortura, é a própria Corte [...], e não o Poder Judiciário nacional”. Destacaram que no presente caso “a caracterização como maus-tratos se deu no reconhecimento de [...] responsabilidade internacional” realizado pelo Brasil durante a tramitação do caso perante este Tribunal, e “não como resultado da atividade jurisdicional da Corte”. Acrescentaram que, para distinguir entre tortura e maus-tratos, este Tribunal utiliza “o critério da intensidade do sofrimento”, que “exige uma análise dos detalhes do caso concreto, que não foi feito no caso concreto pela Corte Interamericana, até o momento, e não pode ser feito de forma substitutiva pelo Estado”. Por essa razão, considerando que “há fortes indícios de que os maus-tratos poderiam ter sido responsáveis pelo resultado morte” do senhor Ximenes Lopes, e como alguns dos fatos provados “pareceria[m] perfeitamente enquadrável[is]” como tortura, os representantes concluíram que “não pode o próprio Estado optar por classificar este tipo de violência como maus-tratos e, portanto, passível de prescrição, segundo as normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos”.²⁸ Em um escrito posterior, afirmaram que o presente é “um caso de tortura, expressamente considerado como grave violação de direitos humanos”, o qual, além disso, se enquadra em um “contexto generalizado e sistemático de violações de direitos”, já que os fatos provados da Sentença denotam que “havia na Casa de Repouso Guararapes um quadro sistemático de violações de direitos humanos, inclusive com registro de outras mortes, denúncias de estupro e outros delitos que não foram investigados”.

14. Por outro lado, afirmaram que “transcorreram-se mais de seis anos entre a [Sentença] da Corte [...] e a condenação penal pelo crime de maus-tratos, o que indica uma omissão estatal em conduzir o caso com a celeridade necessária”. Notaram também que, com exceção da designação de um juiz auxiliar em 2012 (Considerando 7 *supra*), o Brasil não adotou nenhuma medida concreta para “agilizar” o processo e que, entre 2006 e 2012, o Estado não deu impulso à investigação com a seriedade que o caso exigia. Em razão do anterior, consideraram que o Estado não poderia agora alegar a prescrição da ação penal para evadir sua obrigação internacional de investigar os fatos, já que “a lentidão estatal e[ra em si mesma] prova de uma conduta estatal que veio a promover a impunidade.”²⁹

²⁴ O Brasil não voltou a referir-se ao processo de execução da sentença da Segunda Câmara Civil. Os representantes não apresentaram objeções a esse respeito.

²⁵ Cf. Relatório estatal de 21 de agosto de 2013.

²⁶ Cf. Escrito de observações dos representantes de 16 de setembro de 2010.

²⁷ Cf. Escrito de observações dos representantes de 21 de janeiro de 2019.

²⁸ Esclareceram, a esse respeito, que “não pretendem negar a aplicabilidade da prescrição em casos que não são graves violações de direitos humanos, [...] mas que não corresponde ao Estado decidir se determinado fato deve ser enquadrado em uma das categorias de grave violação de direitos humanos”. Cf. Escrito de observações dos representantes de 20 de setembro de 2013.

²⁹ Cf. Escrito de observações dos representantes de 20 de setembro de 2013.

15. Finalmente, os representantes argumentaram que, ainda que não houvesse operado a prescrição, a condenação por maus-tratos em sua modalidade simples “não daria conta do resultado morte produzido”. Enfatizaram que, tal como se observa da Sentença, o Estado reconheceu sua responsabilidade internacional “em relação aos artigos 4 e 5 da Convenção Americana, reconhecendo, portanto, sua responsabilidade em relação ao resultado morte também e, em relação à morte, não houve nenhum tipo de pronunciamento definitivo”. Nesse sentido, consideram que “[s]e não for possível verificar umnexo causal entre os maus-tratos e morte, isto não exclui a necessidade de que a morte deve ser adequadamente investigada”, pois se a morte do senhor Ximenes Lopes “não foi produzida pelos réus do processo original, foi produzida pela ação ou omissão de outra pessoa”.³⁰

16. Por sua vez, a Comissão “observ[ou] com preocupação que depois de 12 anos de ocorridos os fatos em detrimento do senhor Ximenes Lopes e após seis anos desde que a Corte proferiu sua Sentença, a ação penal prescreveu devido à mudança da qualificação jurídica do delito”. Recordou que, na Sentença, a Corte “declarou a violação do artigo 5.2 da Convenção Americana sem fazer menção a se os fatos eram considerados como tortura, tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes”, sem prejuízo de que considerou que “os fatos provados pela Corte denotam o sofrimento físico e mental extremo do senhor [Ximenes] Lopes que se enquadra dentro de uma grave violação de direitos humanos”. Além disso, destacou que “além da imprescritibilidade da conduta, [...] a invocação e aplicação da [prescrição] é inaceitável quando restou claramente provado que o transcurso do tempo foi caracterizado por atuações ou omissões processais destinadas, com clara má-fé ou negligência, a propiciar ou permitir a impunidade”. Ressaltou além disso que, na Sentença do presente caso, a Corte identificou “graves faltas ao dever de investigar os fatos” e que “a demora do processo deveu-se unicamente à conduta das autoridades judiciárias”. Por essa razão, solicitou a este Tribunal um “pronunci[amento] sobre o ocorrido à luz destes dois pressupostos de improcedência da prescrição derivados de sua própria jurisprudência, no sentido de que o Estado descumpriu sua obrigação de investigar e sancionar os responsáveis e que, nas circunstâncias do presente caso, não é permitido o uso da figura da prescrição”.³¹

A.3. Considerações da Corte

17. Em atenção à informação apresentada pelas partes e pela Comissão, este Tribunal constata que, a raiz da decisão judicial de 2012 proferida pela Primeira Câmara Criminal, através da qual deu lugar parcialmente ao recurso de apelação interposto contra a decisão condenatória de primeira instância proferida em 2009, os fatos foram requalificados, originalmente considerados como “maus-tratos seguido de morte”, por sua forma simples de “maus-tratos”. O anterior levou a que tenha sido decretada de ofício a prescrição “em abstrato” da ação penal e o arquivamento da causa em junho de 2013. A este respeito, a principal controvérsia entre as partes reside na procedência da aplicação do instituto da prescrição penal ao presente caso.

18. Tal como esta Corte afirmou em ocasiões anteriores:

A prescrição em matéria penal determina a extinção da pretensão punitiva pelo transcurso do tempo e, em geral, limita o poder punitivo do Estado para perseguir a conduta ilícita e punir seus autores. Trata-se de uma garantia que deve ser observada devidamente pelo julgador para todo acusado de um delito. Sem prejuízo do exposto, excepcionalmente, a prescrição da ação

³⁰ Escrito de observações dos representantes de 20 de setembro de 2013.

³¹ Escrito de observações da Comissão de 9 de novembro de 2013. Em seus escritos de observações de 13 de novembro de 2015 e 3 de setembro de 2017, a Comissão reiterou suas observações anteriores e expressou sua preocupação diante da falta de informação que indique a vontade do Brasil de cumprir este ponto da Sentença.

penal é inadmissível e inaplicável quanto se trata de graves violações dos direitos humanos nos termos do Direito Internacional.³²

19. Na Sentença do presente caso a Corte concluiu que, “por haver faltado com seus deveres de respeito, prevenção e proteção, com relação à morte e os trat[amentos] cruéis, desumanos e degradantes” sofridos pelo senhor Damião Ximenes Lopes, o Estado era responsável pela violação de seus direitos à vida e à integridade pessoal.³³ Com base no acervo probatório à sua disposição no marco do procedimento internacional cujo objeto não era a determinação da responsabilidade penal de indivíduos específicos, mas a responsabilidade internacional do Estado, este Tribunal não considerou provado que o senhor Ximenes Lopes tenha sido vítima de tortura. Não obstante, dado que “os autores dos tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, bem como da morte do senhor Ximenes Lopes não foram responsabilizados, prevalecendo a impunidade”, a Corte ordenou ao Estado “garantir [...] que o processo interno destinado a investigar e sancionar os responsáveis pelos fatos deste caso surta seus devidos efeitos, conferindo aplicabilidade direta no direito interno às normas de proteção da Convenção Americana”. Ao fazê-lo, este Tribunal não declarou a improcedência da prescrição, como costuma fazer em casos de graves violações de direitos humanos.³⁴ Em outras palavras, ao ordenar ao Brasil continuar investigando, a Corte não descartou a possibilidade de que, ao analisar os fatos à luz do acervo probatório e dos tipos penais na legislação interna, a ação penal se encontrasse prescrita ou pudesse prescrever, o que efetivamente ocorreu neste caso.

20. Com efeito, no marco da investigação penal ordenada na Sentença, a Terceira Vara da Comarca de Sobral classificou os fatos como “maus-tratos seguido de morte”. Posteriormente, a Primeira Câmara Criminal aceitou parcialmente ao recurso de apelação interposto contra aquela decisão e concluiu que não era possível comprovar onexo causal entre os maus-tratos e a morte para além de toda dúvida razoável, na medida em que não era possível determinar a causa da morte com base na prova pericial. Dada “[a] indeterminação médica da *causa mortis* e a possibilidade concreta da existência de uma concausa independente”, a Câmara considerou que deveria prevalecer o princípio *in dubio pro reo*, o que teve como resultado a mudança na qualificação que culminou na prescrição da ação penal.³⁵ A investigação penal realizada pelo Brasil tampouco coletou elementos que permitissem concluir que se tratava de um caso de tortura.

21. Este Tribunal reitera que a obrigação de investigar violações de direitos humanos se encontra dentro das medidas positivas que os Estados devem adotar para garantir os direitos reconhecidos na Convenção. Apesar de se tratar de uma obrigação de meios e não de resultado, deve ser assumida pelo Estado como um dever jurídico próprio e não como uma mera formalidade condenada de antemão a ser infrutífera, ou como uma mera gestão de interesses particulares, que dependa da iniciativa processual das vítimas, de seus familiares

³² Cf. *Caso Albán Cornejo e outros. Vs. Equador. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de novembro de 2007. Série C No. 171, par. 111, e *Caso Herzog e outros Vs. Brasil. Exceções, Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 15 de março de 2018. Série C. No. 353, par. 261.

³³ Cf. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*, nota 1 *supra*, par. 150. Apesar de que a Corte considerou provado que “[n]a Casa de Repouso Guararapes havia um contexto de violência, agressões e maus-tratos”, a Sentença não estabeleceu como provado, como pretendem os representantes, a existência de um “contexto generalizado e sistemático de violações de direitos”.

³⁴ Ver, por exemplo: *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 20 de outubro de 2016. Série C No. 318, par. 445; *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C No. 333, par. 292, e *Caso Herzog e outros Vs. Brasil*, nota 33 *supra*, par. 372.

³⁵ Decisão da Primeira Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará de 20 de novembro de 2012 (anexo 2 ao relatório estatal de 21 de agosto de 2013).

ou da contribuição privada de elementos probatórios.³⁶ No entanto, isso não significa que se possa exigir que os órgãos judiciais internos ignorem a análise da prova a que estão obrigados em sua função de julgadores, o que é fundamental para o fim de garantir a vigência do princípio de inocência.

22. Como já foi destacado na jurisprudência desta Corte, a proteção internacional dos direitos humanos não deve se confundir com a justiça criminal.³⁷ Isso significa, em primeiro lugar, que os critérios de avaliação da prova utilizados por tribunais internacionais para a atribuição de responsabilidade internacional dos Estados são menos formais que aqueles utilizados nos sistemas jurídicos internos. Por ser um tribunal internacional, o procedimento perante esta Corte apresenta particularidades e características próprias, de modo que não lhe são aplicáveis, automaticamente, todos os elementos dos processos perante tribunais internos. Os padrões ou requisitos probatórios não são os de um tribunal penal, dado que não corresponde a esta Corte determinar responsabilidades penais individuais ou avaliar, de acordo com esse critério, as mesmas provas.³⁸ Em outras palavras, os padrões ou requisitos probatórios utilizados nos tribunais internos para determinar a responsabilidade penal de um indivíduo a partir da prova apresentada no processo penal, podem diferir e ser mais estritos do que aqueles utilizados perante esta Corte para determinar a responsabilidade internacional de um Estado. Entretanto, isso também implica que não corresponde a esta Corte suplementar a avaliação que deve realizar o juiz criminal no âmbito interno, a qual implica verificar, *inter alia*, se os elementos do tipo penal encontram-se presentes, para determinar responsabilidades individuais; o que corresponde à Corte é avaliar se o Estado violou obrigações internacionais.

23. Ao tomar em conta que, com base na prova produzida perante este Tribunal, não restou provado que no presente caso tenha havido tortura, e que a investigação penal realizada pelo Brasil tampouco produziu elementos que permitissem concluir que se tratava dessa figura jurídica, neste caso não se verifica um dos requisitos previstos na jurisprudência da Corte para impedir a invocação ou aplicação da prescrição penal.

24. Agora, sem prejuízo do anterior, este Tribunal não pode deixar de notar que as “graves falhas” de devida diligência constatadas na Sentença, somadas ao excessivo e prolongado tempo de duração da investigação, foram fatores determinantes para a impunidade absoluta em que se encontra o presente caso.

25. Com efeito, em sua Sentença este Tribunal determinou que o protocolo de necropsia realizada ao senhor Ximenes Lopes no ano de 1999 “não cumpriu as diretrizes internacionais reconhecidas para as investigações forenses, já que não apresentou, entre outros elementos, uma descrição completa das lesões externas e do instrumento que as teria provocado, da abertura e descrição das três cavidades corporais (cabeça, tórax e abdômen), referindo-se na conclusão à ‘causa indeterminada’ da morte”. Além disso, esta Corte concluiu que “[h]ouve uma falha das autoridades estatais quanto à devida diligência, ao não iniciarem imediatamente a investigação dos fatos, o que impediu inclusive a oportuna preservação e

³⁶ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Mérito*. Sentença de 29 de julho de 1988. Série C No. 4, par. 166, 167 e 177 e *Caso V.R.P., V.P.C. e outros Vs. Nicarágua. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 8 de março de 2018. Série C No. 350, par. 151. Além disso, *Caso Cinco Aposentados vs. Peru. Supervisão de Cumprimento de Sentença*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 30 de novembro de 2011, Considerando 10, e *Caso Rosendo Cantú e outra Vs. México. Supervisão de Cumprimento de Sentença*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 12 de março de 2020, Considerando 13.

³⁷ *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, nota 36 *supra*, par. 134, e *caso Alvarado Espinoza e outros Vs. México. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de novembro de 2018. Série C. No. 370, par. 168.

³⁸ *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, nota 36 *supra*, par. 135, e *caso Alvarado Espinoza e outros Vs. México*, nota 37 *supra*, par. 196.

coleta da prova e a identificação de testemunhas oculares”, e que “os funcionários estatais tampouco preservaram ou inspecionaram a Casa de Repouso Guararapes ou procederam a uma reconstrução dos fatos para explicar as circunstâncias em que morreu o senhor Ximenes Lopes”. O impacto destas deficiências constatadas pela Corte em sua Sentença pode ser evidenciado claramente na decisão judicial da Primeira Câmara Criminal, que requalificou os fatos com base na indeterminação da causa de morte a partir da prova pericial e a impossibilidade de estabelecer, além de toda dúvida razoável, o nexo causal entre as lesões causadas ao senhor Ximenes Lopes e sua morte (Considerando 8 *supra*). Por sua vez, a requalificação incidiu no quantum da pena aplicável e, portanto, no prazo de prescrição da ação penal, culminando na extinção da ação por prescrição e o arquivamento da causa.

26. Estas deficiências iniciais foram agravadas com o transcurso do tempo. Esta Corte já se referiu a que, quando estão envolvidos determinados tipos de violações, uma demora excessiva na investigação pode “redund[ar] em uma maior dificuldade para obter evidência, favorecendo assim a impunidade”.³⁹ Na Sentença deste caso, este Tribunal concluiu que a investigação penal sobre a morte do senhor Ximenes Lopes havia violado a garantia do prazo razoável, já que passados mais de seis anos desde o seu início, o procedimento ainda não havia chegado a uma sentença de primeira instância e não foram apresentadas razões que pudessem justificar a demora. Ademais, a Corte considerou provado que esta demora não se referia à complexidade do caso, ou à atividade processual dos interessados, mas unicamente à conduta das autoridades judiciais.⁴⁰ Por essa razão, ao ordenar a medida de reparação sob análise, a Corte especificou que o Brasil deveria conduzir a investigação “em um prazo razoável”. Não obstante, transcorreram outros seis anos entre a prolação da Sentença da Corte Interamericana e a decisão da Primeira Câmara Criminal que ordenou o arquivamento da causa, sem que o Brasil demonstrasse, durante a etapa de supervisão de cumprimento de sentença, circunstâncias que pudessem justificar, de forma razoável, esta demora. Ao contrário, a própria Corregedoria Nacional de Justiça identificou a ocorrência de atrasos entre outubro de 2003 e junho de 2009, data em que foi proferida a decisão de primeira instância, bem como no envio dos recursos interpostos contra essa decisão (Considerando 7 *supra*). Ainda quando este Tribunal valoriza a designação de um juiz auxiliar para colaborar na causa a partir da recomendação da Corregedoria, observa que esta medida foi tardia, pois não teve lugar até setembro de 2011 (Considerando 7 *supra*), isto é, mais de cinco anos depois do proferimento da Sentença da Corte.

27. Finalmente, esta Corte considera necessário fazer notar que a Primeira Câmara Criminal não analisou a conduta dos profissionais de saúde que não ofereceram a atenção adequada ao senhor Ximenes Lopes uma vez produzidas as lesões e que tampouco o transferiram a outra instituição hospitalar onde poderia ter sido atendido, o que teve um impacto na requalificação dos fatos e, portanto, na prescrição da ação. Por certo, na Sentença do presente caso, este Tribunal considerou provado que o senhor Damião Ximenes Lopes faleceu “em circunstâncias violentas, aproximadamente duas horas depois de haver sido medicado pelo Diretor Clínico do hospital, sem ser assistido por médico algum no momento de sua morte, já que a unidade pública de saúde em que se encontrava internado para receber cuidados psiquiátricos não dispunha de nenhum médico naquele momento. Não se prestou ao senhor Damião Ximenes Lopes a assistência adequada e o paciente se encontrava, em virtude da falta de cuidados, à mercê de todo tipo de agressão e acidentes que poderiam colocar em risco sua vida”. Com efeito, foi a própria mãe do senhor Ximenes Lopes quem, ao encontrá-lo “sangrando, com hematomas, com a roupa rasgada, sujo e cheirando a excremento, com as mãos amarradas para trás, com dificuldade para respirar, agonizante e

³⁹ Cf. *Caso Mulheres Vítimas de Tortura Sexual em Atenco Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de novembro de 2018. Série C No. 371, par. 308.

⁴⁰ Cf. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*, nota 1 *supra*, par. 197 a 199 e 203.

gritando e pedindo socorro à polícia [, ...] solicitou aos funcionários da Casa de Repouso Guararapes que banhassem seu filho e procurou um médico que o atendesse". A senhora Ximenes Lopes "encontrou [o] Diretor Clínico e médico da Casa de Repouso Guararapes, que, sem realizar exames físicos em Damião Ximenes Lopes, receitou-lhe alguns remédios e em seguida se retirou do hospital", sem que "[n]enhum médico [ficasse] a cargo da instituição nesse momento". Não obstante isso, a sentença da Primeira Câmara Criminal se concentrou nas lesões infligidas ao senhor Ximenes Lopes, sem analisar qual responsabilidade corresponderia ao médico e aos auxiliares de enfermagem, que estavam obrigados não apenas a adotar as medidas necessárias para evitar que a vítima sofresse as lesões que sofreu, produto de atenção médica deficiente, mas inclusive oferecer-lhe o tratamento adequado para as referidas lesões, ou se fosse o caso transferi-lo a uma instituição capaz de prestar esse tratamento. Tudo isso impactou na requalificação dos fatos realizada pela Câmara e, portanto, na prescrição da ação penal.

28. Chama especial atenção que, apesar de duas necropsias, a causa da morte seja indeterminada. Sempre há uma causa de morte, mesmo que seja uma parada cardiorrespiratória, mas a causa da morte nunca permanece indeterminada em uma perícia técnica, exceto se o cadáver estiver reduzido a esqueleto, queimado, destruído, o que não parece ser o caso. A sentença de apelação que requalificou o fato como correspondente ao tipo penal simples e, por essa razão caiu em prescrição, aceita essa indeterminação e presume, sem nenhuma prova, a existência de uma "concausa". Embora seja competência de cada Estado o julgamento dos delitos, esta Corte não pode deixar de observar que não corresponde a uma sana técnica de investigação que, primeiro as necropsias concluam que a causa de morte da pessoa seja ignorada e, segundo, que se aceite semelhante desídia em uma necropsia e, com base nela, presuma-se em sentença a existência de uma concausa, da qual, obviamente, a própria necropsia não faz menção, máxime em um código penal que confere caráter "de causa" às omissões.

29. Esta Corte considera necessário recordar que o sistema de proteção criado pela Convenção Americana não substitui as jurisdições nacionais, mas as complementa.⁴¹ Isso significa que o Estado é o principal responsável por garantir os direitos humanos das pessoas, de modo que, caso venha a ocorrer um ato violador desses direitos, este deve resolver o assunto no âmbito interno e, se for o caso, reparar, antes de ter de responder perante instâncias internacionais.⁴² Apenas se um caso concreto não for solucionado na etapa interna ou nacional, a Convenção prevê uma etapa internacional na qual os órgãos principais são a Comissão e a Corte.⁴³ Assim, em função da própria natureza do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, quando a Corte profere uma Sentença, já transcorreu, em geral, um lapso de tempo prolongado sem que as vítimas tenham sido reparadas. Nesse sentido, quando este Tribunal ordena que os fatos do caso sejam investigados criminalmente, com o objetivo de que estes não permaneçam impunes e que as vítimas possam obter a justiça que até então lhes foi negada, corresponde ao Estado adotar de forma imediata as medidas necessárias para que essa reparação não se torne ilusória. Não se pode tratar essa investigação criminal como qualquer outra, mas deve-se atribuir uma atenção prioritária e adotar medidas especiais para garantir que a causa tenha o maior impulso possível, na medida

⁴¹ Cf. *Caso Tarazona Arrieta e outros Vs. Peru. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 15 de outubro de 2014. Série C No. 286, par. 137, e *Caso Martínez Esquivia Vs. Colômbia. Exceções Preliminares, Mérito e Reparações*. Sentença de 6 de outubro de 2020. Série C No. 412, par. 167.

⁴² Cf. *Caso Acevedo Jaramillo e outros Vs. Peru. Interpretação da Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 24 de novembro de 2006. Série C No. 157, par. 66, e *Caso Martínez Esquivia Vs. Colômbia*, nota 41 *supra*, par. 167.

⁴³ Cf. *Caso Andrade Salmón Vs. Bolívia. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 1 de dezembro de 2016. Série C. No 330, par.92, e *Caso Petro Urrego Vs. Colômbia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 8 de julho de 2020. Série C No. 406, par. 102.

em que com isso se busca a reparação das vítimas do caso. Além disso, dado que o Brasil havia reconhecido sua responsabilidade internacional no presente caso, correspondia ao Estado adotar as medidas necessárias para o pronto e efetivo cumprimento das reparações ordenadas.⁴⁴

30. Neste caso, por mais que o Brasil tenha tomado algumas medidas para dar impulso à causa (Considerandos 5 e 7 *supra*), estas foram claramente tardias e insuficientes. Todo o anterior, somado ao fato de que a Câmara se omitiu de analisar as condutas do médico e dos enfermeiros que não prestaram ao senhor Ximenes Lopes a atenção médica à qual estavam obrigados, gerou que este caso se mantenha na mais absoluta impunidade. Isso é extremamente preocupante porque a impunidade propicia a repetição crônica das violações de direitos humanos e o desamparo total das vítimas e de seus familiares.⁴⁵ Deste modo, a falta de cumprimento da presente medida de reparação não afeta apenas as vítimas do presente caso, que há mais de 20 anos reclamam por justiça pelos fatos que vitimaram o senhor Ximenes Lopes, mas também impacta a toda a sociedade em seu conjunto.

31. Nesta ordem de ideias, este Tribunal considera oportuno recordar que o cumprimento das sentenças da Corte pode ser beneficiado com a participação de órgãos, instituições e tribunais nacionais que, a partir do âmbito de suas competências e faculdades na proteção, defesa e promoção dos direitos humanos, exijam das autoridades públicas correspondentes a realização das ações concretas ou a adoção de medidas que conduzam à efetiva execução das medidas de reparação ordenadas. Essa participação pode constituir um apoio para as vítimas no âmbito nacional, e faz-se particularmente importante em relação às reparações de execução mais complexa, como poderia ser a obrigação de investigar, e as que constituem garantias de não repetição, que beneficiam tanto as vítimas diretas do caso como a sociedade ao gerar mudanças estruturais, normativas e institucionais para garantir a efetiva proteção dos direitos humanos. Nesse sentido, a Corte ressalta o importante papel que poderia ser cumprido no futuro por parte do Conselho Nacional de Justiça do Supremo Tribunal Federal e, em particular, do Observatório de Direitos Humanos, que inclui o Grupo de Trabalho de Monitoração e Fiscalização do Cumprimento das Sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos.⁴⁶

32. Em conclusão, dado que: (i) a ação penal prescreveu; (ii) não se verifica nenhuma das condições previstas na jurisprudência da Corte para impedir a invocação ou aplicação da prescrição penal, e (iii) as partes não se referiram a que exista outra investigação em curso, não é possível continuar exigindo do Brasil o cumprimento desta reparação, de maneira que a Corte não a continuará supervisando. Este Tribunal considera necessário fazer notar que foi o próprio Estado quem, através de sua atuação negligente, criou essa situação, tornando impossível o cumprimento da presente medida de reparação. A Corte assinala que o Estado há sido o responsável direto da situação que impede o cumprimento do ordenado, o que é

⁴⁴ Cf. *Caso Bueno Alves Vs. Argentina. Supervisão de cumprimento de Sentença*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 5 de julho de 2011, Considerando 44, e *Caso Torres Millacura Vs. Argentina. Supervisão de Cumprimento de Sentença e Reembolso ao Fundo de Assistência Jurídica de Vítimas*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 21 de julho de 2020, Considerando 45.

⁴⁵ Cf. *Caso da "Panel Blanca" (Paniagua Morales e outros) Vs. Guatemala. Mérito*. Sentença de 8 de março de 1998. Série C No. 37, par. 173, e *Caso Olivares Muñoz e outros Vs. Venezuela. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 10 de novembro de 2020, Série C No. 415, par. 131.

⁴⁶ Em dezembro de 2020 a Corte firmou um convênio de cooperação com o Conselho Nacional de Justiça a fim de criar um espaço de trabalho conjunto entre ambas as instituições para a realização de programas de capacitação continua dirigido aos operadores judiciais brasileiros. Além disso, o Convênio permitirá a tradução das Sentenças da Corte ao idioma português, permitirá estágios de pesquisa por parte de juizes e juizas brasileiros na Corte Interamericana, bem como a realização de seminários e publicações. Ver "Convênio de Cooperação para uma nova etapa de trabalho conjunto entre a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Conselho Nacional de Justiça do Brasil", Comunicado de Imprensa de 10 de dezembro de 2020. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/comunicados_prensa.cfm.

contrário à obrigação de cumprir as Sentenças desta Corte, de conformidade com o artigo 68.1 da Convenção Americana. Por essa razão, e em atenção ao exposto nos Considerandos 24 a 31 da presente Resolução, este Tribunal declara que o Estado não cumpriu sua obrigação de “garantir, em um prazo razoável, que o processo interno destinado a investigar e sancionar os responsáveis pelos fatos deste caso surta seus devidos efeitos, conferindo aplicabilidade direta no direito interno às normas de proteção da Convenção Americana”, e declara concluída a supervisão do cumprimento da Sentença a esse respeito.

B. Pedido de informação sobre a reparação relativa a capacitação

33. No ponto resolutivo oitavo e no parágrafo 250 da Sentença, a Corte dispôs que o Brasil deveria “continuar a desenvolver um programa de formação e capacitação para o pessoal médico, de psiquiatria e psicologia, de enfermagem e auxiliares de enfermagem e para todas as pessoas vinculadas ao atendimento de saúde mental, [...] sobre os princípios que devem reger o trato das pessoas portadoras de deficiência mental, conforme os padrões internacionais sobre a matéria e aqueles dispostos na [...] Sentença”.

34. Em sua Resolução de 2008 esta Corte observou que o Brasil informou sobre a realização de mudanças significativas no modelo de atenção de saúde mental dirigidas à “desinstitucionalização [...] de pessoas internadas por longo tempo e o [...] fechamento de hospitais psiquiátricos que se encontravam em péssimas condições”. O Tribunal “valoriz[ou] as diversas iniciativas de formação relacionadas ao atendimento de saúde mental”, e recordou que “neste caso a vítima faleceu na Casa de Repouso Guararapes, uma instituição hospitalar do sistema público de saúde”, de modo que seria “imprescindível que a reparação referente à capacitação do pessoal vinculado ao atendimento de saúde mental incluía o pessoal das instituições da mesma natureza daquela na qual ocorreu a violação neste caso, ou seja, nos hospitais psiquiátricos”. Em suas Resoluções de 2009 e 2010, o Tribunal “tom[ou] nota das diversas iniciativas de caráter geral relacionadas com o atendimento de saúde mental realizadas pelo Estado” e solicitou ao Brasil que apresentasse algumas informações específicas.

35. Entre os anos 2011 e 2017 o Brasil continuou apresentando informação relativa às ações desenvolvidas no âmbito do cumprimento da presente medida de reparação. Além disso, os representantes e a Comissão apresentaram suas respectivas observações, nas quais mantiveram a posição de que ainda não havia sido dado cumprimento a este ponto resolutivo. Em outubro de 2020 os representantes apresentaram um escrito solicitando que seja convocada uma audiência de supervisão de cumprimento de Sentença para o presente caso. Observaram que o Brasil se encontra em um “processo de franco retrocesso em relação às políticas de reforma psiquiátrica” (Visto 6 *supra*), e que esse retrocesso incluiria: internações de longa duração; internações não voluntárias adicionais aos casos previstos na lei brasileira; uso de contenção mecânica, incluindo alguns casos de contenção como castigo; uso excessivo de medicamentos como forma de controle dos pacientes; uso de terapia eletroconvulsiva sem consentimento; violência física e sexual contra as pessoas internadas; exploração da mão de obra de pessoas internadas; falta de monitoramento e avaliação efetivas dos hospitais psiquiátricos; bem como condições edilícias inadequadas e equipes e condições de trabalho insuficientes, entre outras questões. Também afirmaram que, novamente, a internação estaria sendo utilizada “como medida primordial de cuidado para as pessoas portadoras de transtornos mentais”. Por todo o anterior, e dada a importância das capacitações ordenadas na Sentença “como instrumento para mitigar as violações de direitos humanos que ocorrem [...] nos hospitais psiquiátricos”, solicitaram a realização da referida audiência.⁴⁷

⁴⁷ Escrito dos representantes de 9 de outubro de 2020.

36. Ao tomar a informação apresentada pelo Estado entre agosto de 2010 e março de 2017, bem como as observações dos representantes e da Comissão, e à luz dos fatos indicados pelos representantes em seu escrito de outubro de 2020, esta Corte considera necessário que o Brasil apresente informação atualizada e detalhada sobre a implementação da medida de reparação ordenada no ponto resolutivo oitavo. Em particular, o Estado deverá referir-se: (i) ao mencionado pelos representantes em seu último escrito de observações, de janeiro de 2019, bem como no escrito de outubro de 2020 no qual solicitaram a mencionada audiência; (ii) ao mencionado pela Comissão em seu escrito de observações mais recente, de setembro de 2017; e (iii) deve incluir a informação específica solicitada nas Resoluções de 2009 e 2010. Para tanto, este Tribunal considera pertinente convocar as partes e a Comissão Interamericana a uma audiência pública de supervisão de cumprimento desta medida de reparação, a qual será efetuada de maneira virtual no dia 23 de abril de 2021, das 8:00 até às 9:00 horas, segundo o fuso horário da Costa Rica, durante o 141 período ordinário de sessões desta Corte.

37. Adicionalmente, com base no disposto no artigo 69.2 do Regulamento da Corte,⁴⁸ solicita-se ao Conselho Nacional de Justiça do Brasil (Considerando 31 *supra*) que apresente um relatório oral durante a referida audiência pública, no qual apresente a informação que considere relevante, no âmbito de sua competência, relativa ao cumprimento da presente medida de reparação. Esta participação do Conselho Nacional de Justiça do Brasil realizar-se-á, de acordo com o referido artigo, como "outra fonte de informação", e considera-se distinta àquela do Estado em seu caráter de parte neste processo de supervisão.

38. Por fim, o Tribunal requer à Presidência que oportunamente determine a necessidade de permitir a participação de alguma outra autoridade ou instituição estatal, em aplicação do artigo 69.2 do Regulamento.

PORTANTO:

A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS,

no exercício de suas atribuições de supervisão do cumprimento de suas decisões e em conformidade com os artigos 33, 62.1, 62.3, 65, 67 e 68.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, 24, 25 e 30 do Estatuto, e 31.2 e 69 de seu Regulamento,

RESOLVE:

1. Declarar que o Estado descumpriu sua obrigação de garantir, em um prazo razoável, que o processo interno destinado a investigar e sancionar os responsáveis pelos fatos deste caso surta seus devidos efeitos, conferindo aplicabilidade direta no direito interno às normas de proteção da Convenção Americana", e declarar concluída a supervisão deste ponto (*ponto resolutivo sexto da Sentença*).

2. Manter aberto o procedimento de supervisão de cumprimento da medida de reparação relativa a continuar a desenvolver um programa de formação e capacitação para o pessoal médico, de psiquiatria e psicologia, de enfermagem e auxiliares de enfermagem e para todas aquelas pessoas vinculadas ao atendimento de saúde mental, em especial sobre os princípios que devem reger o trato das pessoas portadoras de deficiência mental, conforme os padrões internacionais sobre a matéria e aqueles dispostos na Sentença (*ponto resolutivo oitavo da Sentença*).

⁴⁸ O artigo 69.2 estabelece que "[a] Corte poderá requerer a outras fontes de informação dados relevantes sobre o caso que permitam apreciar o cumprimento. [...]".

3. Dispor que o Estado adote, de maneira definitiva e com a maior brevidade possível, as medidas que forem necessárias para dar efetivo e pronto cumprimento à reparação indicada no ponto resolutivo anterior, de acordo com o considerado na presente Resolução e com o estipulado no artigo 68.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.
4. Convocar a República Federativa do Brasil, os representantes das vítimas e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos para uma audiência pública de supervisão de cumprimento de Sentença, a qual será efetuada de maneira virtual no dia 23 de abril de 2021, das 8:00 até às 9:00 horas, segundo o fuso horário da Costa Rica, durante o 141 período ordinário de sessões desta Corte, nos termos indicados nos Considerandos 36 a 38 da presente Resolução.
5. Em aplicação do artigo 69.2 de seu Regulamento, solicitar ao Conselho Nacional de Justiça do Brasil que apresente um relatório oral durante a referida audiência pública, levando em consideração o indicado no Considerando 37 da presente Resolução.
6. Dispor que a Secretaria da Corte notifique a presente Resolução ao Estado, aos representantes das vítimas, à Comissão Interamericana de Direitos Humanos e ao Conselho Nacional de Justiça do Brasil.

Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Supervisão de Cumprimento de Sentença.
Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 28 de Janeiro de 2021.

Elizabeth Odio Benito
Presidenta

L. Patricio Pazmiño Freire

Eduardo Vio Grossi

Humberto Antonio Sierra Porto

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Eugenio Raúl Zaffaroni

Ricardo C. Pérez Manrique

Pablo Saavedra Alessandri
Secretário

Comunique-se e execute-se,

Elizabeth Odio Benito
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri
Secretário