



**Pacto Internacional
de Derechos Civiles
y Políticos**

Distr.
GENERAL

CCPR/C/BRA/CO/2/Add.1
8 de julio de 2008

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS
PARTES DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 40 DEL PACTO**

BRASIL*

**Respuestas del Gobierno del Brasil a las observaciones finales
del Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/BRA/CO/2)**

[18 de abril de 2008]

* Con arreglo a la información transmitida a los Estados partes acerca de la tramitación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

1. En relación con el diálogo mantenido con el Comité de Derechos Humanos con motivo del examen del segundo informe periódico del Brasil en su 85° período de sesiones, celebrado en octubre de 2005, y reanudado durante la reunión mantenida entre el miembro del Comité, Nigel Rodley, y el Embajador Sérgio Florêncio, representante suplente en la Misión del Brasil ante las Naciones Unidas en Ginebra, el 18 de octubre de 2007, el Estado brasileño facilita por la presente información adicional con respecto a los párrafos 6, 12, 16 y 18 de las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/BRA/CO/2).
2. El Estado brasileño reconoce que dicha información debió haberse presentado a más tardar en noviembre de 2006. Esta situación muestra que el Estado brasileño debe adoptar mecanismos institucionales más eficaces para proceder al seguimiento de las recomendaciones de los mecanismos de protección de los derechos humanos, tanto convencionales como no convencionales. El Estado brasileño está plenamente comprometido con este objetivo, que ha adoptado como uno de sus compromisos voluntarios, según se expresó en relación con su candidatura al Consejo de Derechos Humanos.
3. Al presentar finalmente la información adicional solicitada, el Estado brasileño desea reiterar su reconocimiento al Comité de Derechos Humanos por su labor de supervisión de la aplicación por el Brasil del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y desea reafirmar su determinación de continuar el diálogo con el Comité de Derechos Humanos a un nivel compatible con la importancia que el Brasil concede a una mayor promoción y protección de los derechos humanos, tanto en el país como en el extranjero.

Párrafo 6 - El Estado parte debería acelerar la demarcación de las tierras de los indígenas y prever recursos civiles y penales para los casos de usurpación deliberada de esas tierras.

Proceso de asentamiento

4. Para realizar un análisis de la cuestión indígena en el Brasil es mejor situarla en su perspectiva histórica. El proceso de asentamiento comenzó hace cinco siglos durante la expansión exterior del Portugal que dio lugar a la exterminación de numerosos pueblos indígenas, sea por las armas o debido al contagio de enfermedades exógenas relacionadas con la aplicación de políticas destinadas a la asimilación de los indígenas en una nueva sociedad de extracción marcadamente europea.
5. Aunque el número de los pueblos indígenas que vivían en el Brasil en la época de la llegada de los europeos no se conoce, se estima que los habitantes nativos eran entonces cinco millones. En la actualidad la población indígena del Brasil es de aproximadamente 460.000 personas -el 2,5% de la población total del país-, divididas en 225 grupos étnicos. Aunque actualmente los pueblos indígenas tienen la tasa de crecimiento demográfica más alta de todos los grupos étnicos brasileños, la drástica reducción de su población desde la época precolonial muestra el elevado precio que esos pueblos han pagado como resultado de un proceso de asentamiento basado en la utilización de la fuerza y en políticas de asimilación.
6. Se debe observar que esta información demográfica se refiere únicamente a los pueblos indígenas que viven en tierras reconocidas como ocupadas tradicionalmente. El censo

realizado por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) en 2000 mostró que aproximadamente 730.000 brasileños se declaraban indígenas y que algunos de ellos vivían en centros urbanos. También se debe tener en cuenta que hay en el Brasil alrededor de 63 grupos indígenas con los que aún no se ha entrado en contacto, así como comunidades tradicionales que reclaman ser reconocidas como indígenas por el organismo federal pertinente.

Situación actual

7. Hacia fines de la década de 1970, la cuestión indígena adquirió una importancia cada vez mayor para la sociedad civil. Al mismo tiempo, las comunidades indígenas iniciaron sus primeros movimientos para organizarse a sí mismas con el propósito de defender sus derechos e intereses. Varios indígenas y organizaciones indigenistas promovieron un amplio debate para asegurar la demarcación de las tierras ocupadas tradicionalmente y para suscitar una reflexión crítica acerca de la política de integración que había estado hasta entonces en vigor. A medida que estos grupos se organizaban políticamente para defender los derechos de los indígenas a sus tierras, se empezaron a examinar los lineamientos de una nueva política indigenista basada en el respeto de las formas de organización sociocultural de esos pueblos.

8. Las principales modificaciones introducidas por la Constitución federal de 1988 en cuanto a la concepción y el tratamiento de los pueblos indígenas se originó, por lo tanto, en el proceso de vuelta a la democracia del país. La Constitución federal sustituyó el modelo integracionista aplicado a la protección jurídica de los pueblos indígenas por un marco jurídico basado en el respeto de su especificidad cultural y en el reconocimiento de los derechos preexistentes de esas comunidades a las tierras que habían ocupado tradicionalmente.

9. Estos acontecimientos recientes han preparado el terreno para una demarcación y regularización más rápidas de las tierras indígenas en el Brasil. La existencia de un marco jurídico específico, de procedimientos técnicos bien definidos y de asociaciones con los organismos gubernamentales, las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales y los representantes de las comunidades indígenas afectadas, a los fines de la demarcación, ha dotado a la demarcación de tierras indígenas de una mayor legitimación, coherencia y oportunidad.

Demarcación de las tierras indígenas

10. Aunque el proceso de regularización de las tierras indígenas habitualmente se denomina "demarcación", ésta no es sino una de las fases administrativas del proceso, que también incluye la identificación, la fijación de límites, la demarcación física, la homologación y el registro de tierras. Se debe señalar que todos estos procedimientos son públicos y transparentes.

Identificación y fijación de límites

11. Esta fase, en la que la comunidad indígena afectada participa directamente, comienza con el establecimiento de un grupo de trabajo técnico integrado por expertos de la Fundación Nacional del Indio (FUNAI), el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) y/o el departamento responsable del estado competente con respecto al área que se ha de identificar y delimitar. El grupo de trabajo técnico lleva a cabo estudios e investigaciones sobre el terreno, en centros de documentación y en organismos encargados de las tierras a nivel

municipal, estatal y federal, así como en las oficinas de registro de tierras y bienes inmuebles, a fin de preparar un informe detallado sobre la identificación y delimitación del área estudiada, sobre lo que se basarán todas las etapas posteriores.

12. La finalidad de los estudios históricos, antropológicos, etnográficos, sociológicos, jurídicos, cartográficos y ambientales y del levantamiento topográfico llevado a cabo en esta etapa consiste en verificar que las tierras han estado realmente ocupadas de forma tradicional por sus habitantes indígenas. Esos estudios aportan datos que serán utilizados en las etapas siguientes del proceso de regularización de la tierra, de conformidad con lo establecido en la Constitución federal.

13. Basándose en esos estudios, que deben ser aprobados por el Presidente de la FUNAI, el Ministro de Justicia emite una decisión, que se publica en el *Diario Oficial*, y en la que se declara que se ha demostrado que el área ha estado tradicionalmente ocupada por el grupo indígena que vive allí. Con la publicación de esta decisión, se reconoce oficialmente el derecho original de ese grupo indígena sobre una parte del territorio brasileño.

14. Se debe señalar que si un tercero estima que ha sufrido pérdidas debido al proceso de demarcación, puede impugnar esa decisión dentro del plazo de 90 días a contar desde su publicación en el *Diario Oficial*. Esas impugnaciones, que retrasan el proceso de demarcación, son examinadas por la FUNAI, cuyo Presidente puede resolver que se lleve a cabo un nuevo estudio o bien confirmar la situación jurídica del área, en cuyo caso el procedimiento continúa.

15. Si se constata que en el área que se va a delimitar viven habitantes no indígenas, se debe llevar a cabo un levantamiento topográfico y una evaluación de mejoras. El análisis de la ocupación no indígena de la tierra se basa en criterios que procuran determinar la ocupación de buena fe y el momento en que ella comenzó. Este examen está a cargo de una comisión permanente de investigación nombrada por el Presidente de la FUNAI, que determina la cuantía de la compensación por las mejoras de las tierras ocupadas de buena fe.

Demarcación física

16. En esta etapa, se fijan materialmente sobre el terreno los límites de las tierras indígenas, de conformidad con la decisión del Ministerio de Justicia. En ese momento, se estiman los costos de la demarcación, se selecciona la forma de la misma y se lleva a cabo la demarcación efectiva, así como la verificación y aceptación de la labor.

Homologación

17. Sobre la base de los datos reunidos durante el proceso de demarcación física, se redactan documentos para confirmar los límites demarcados, que después son homologados mediante un decreto presidencial.

Registro

18. El proceso administrativo de regularización de tierras indígenas culmina con el registro de la tierra en la oficina de catastro del distrito en que están ubicadas las tierras y en la Secretaría del Patrimonio Federal, dependiente del Ministerio de Hacienda.

Política de demarcación

19. En opinión del Estado brasileño, la garantía más objetiva de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas reside en el hecho de que sus tierras son reconocidas, demarcadas y regularizadas. El Programa de protección de las tierras indígenas, que está a cargo de la FUNAI, tiene por objeto la regularización de los territorios tradicionalmente ocupados por los indígenas, de conformidad con las disposiciones constitucionales aplicables. Se debe observar que la utilización del término "territorios" para hacer referencia a las tierras indígenas, y del término "pueblos" con el significado de poblaciones indígenas se definen y se sitúan en el contexto del Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la OIT, ratificado por el Brasil en 2004, en el que se reconoce que esos términos no pueden utilizarse para apoyar acciones que supongan una agresión contra la integridad territorial y la unidad política de los Estados.

20. El Programa de protección de las tierras indígenas puede considerarse como un hito histórico para el logro de los derechos originales de los pueblos indígenas. De un total de 611 territorios indígenas reconocidos, hasta ahora el Brasil ha delimitado, formalizado, homologado y regularizado 488, consagrando el derecho permanente, imprescriptible y exclusivo de los pueblos indígenas. La superficie de tierras indígenas cuyo proceso de demarcación está actualmente al menos en la etapa de delimitación tiene un total de 105.673.003 ha, que equivalen al 12,41% del territorio brasileño o, a efectos de comparación, a aproximadamente el doble del territorio de Francia. Las 123 áreas restantes están aún pendientes de demarcación, como se indica en el cuadro siguiente.

Situación de las tierras indígenas

(Resumen)

	Número de tierras	Área (ha)	Porcentaje
En estudio	123	0	-
Delimitada	33	1.751.576	1,66
Formalizada	30	8.101.306	7,67
Homologada	27	3.599.921	3,40
Regularizada	398	92.219.200	87,27
Total	611	105.672.003	100

21. Para favorecer este proceso y preservar y proteger mejor los derechos de los pueblos indígenas en general, el Estado brasileño introdujo, el 21 de septiembre de 2007, el Programa social de los pueblos indígenas. Esta iniciativa prevé una amplia variedad de medidas, entre ellas la demarcación de tierras indígenas, la indemnización y reasentamiento de 9.000 familias rurales que actualmente ocupan esas tierras, la recuperación de 10.000 ha de zonas degradadas en tierras indígenas, el reforzamiento de 11 frentes para la protección de pueblos indígenas aislados, y el establecimiento de "territorios de ciudadanía indígena", en los que las comunidades indígenas participarán activamente en la formulación y aplicación de políticas e iniciativas integradas destinadas a satisfacer sus necesidades, lo que se iniciará en las zonas indígenas del Alto Río Negro, el valle del Javari y Raposa Serra do Sol, Tierra Indígena/São Marcos.

22. El Programa social de los pueblos indígenas prevé asimismo la documentación de 20 idiomas indígenas amenazados de extinción, así como el fortalecimiento de su utilización; el establecimiento de 150 puntos de cultura para la elaboración y difusión de contenidos en idiomas indígenas, y el fomento de proyectos de generación de ingresos y autoayuda.

23. El Programa social de los pueblos indígenas también incluye proyectos de saneamiento en el marco del Programa de aceleración del crecimiento/Fundación Nacional de la Salud (FUNASA), destinados a construir o ampliar sistemas de abastecimiento de agua y de alcantarillado, así como a introducir mejoras sanitarias en las zonas indígenas de todo el país.

24. En el marco de este programa, las poblaciones indígenas urbanas también recibirán beneficios, ya que sus organizaciones serán fortalecidas a fin de ejercer un control social sobre las medidas gubernamentales.

25. Para la puesta en práctica de las iniciativas incluidas en el programa, se aumentó el presupuesto de la FUNAI para 2008 en un 44%, hasta llegar a un total de 305 millones de reales, además de una cifra superior a 200 millones de reales destinadas a las actividades de la FUNASA.

26. No se puede soslayar el hecho de que los progresos alcanzados en el reconocimiento de los derechos originales de los pueblos indígenas coexisten con actos de violencia perpetrados contra algunos pueblos indígenas brasileños, por lo general debido a controversias acerca de la propiedad de la tierra. A este respecto, se deben mencionar especialmente los problemas que padecen las comunidades guaraní-kaiowa en la región de Dourados, en el Estado de Mato Grosso do Sul, que tratan de hacer vales sus reclamaciones sobre las tierras que ocupan tradicionalmente y solicitan la protección de su integridad física, así como el mantenimiento de sus formas de organización social y de vida económica.

27. Las políticas indigenistas erróneas adoptadas en el pasado han hecho que los pueblos guaraní-ñandeva y kaiowa en particular se concentraran en pequeñas reservas, en las que el tamaño y la calidad de las tierras no eran suficientes para permitirles mantener sus formas de subsistencia tradicionales. Muchos miembros de esas comunidades terminaron encontrando trabajo en actividades productivas fuera del entorno indígena, como trabajadores temporales en molinos azucareros, con lo que obtenían bajos salarios, perdían su identidad y autoestima y eran víctimas de graves problemas de salud, tales como el alcoholismo, y la indigencia que esto conlleva.

Protección jurídica de los territorios indígenas

28. En virtud de la Constitución federal de 1988, los territorios indígenas son considerados como el espacio necesario para que los pueblos que en ellos habitan ejerzan sus derechos identitarios. Los conceptos de etnicidad, cultura y territorio son en gran medida inseparables e informan el marco normativo vigente en el Brasil en esta materia. En el párrafo 1 del artículo 231 de la Constitución se expresa que las tierras tradicionalmente ocupadas por los indios son "[...] necesarias para su reproducción física y cultural, según sus usos, costumbres y tradiciones".

29. En el artículo 232 de la Constitución se reconoce la legitimidad para actuar en juicio en defensa de los territorios indígenas y los derechos e intereses de las poblaciones originales que habitan en ellos; cuentan con la asistencia del ministerio público para garantizar sus derechos. También incumbe al ministerio público, de conformidad con lo establecido en los incisos II y V del artículo 129 de la Constitución, defender judicialmente los derechos y los intereses de la población indígena y velar por el efectivo respeto, por parte de los poderes públicos y los servicios públicos, de los derechos garantizados en la Constitución, promoviendo las medidas necesarias para su garantía. La tarea de defender los derechos e intereses de los pueblos indígenas ante los tribunales y otros órganos públicos cuyas acciones puedan constituir una infracción de estos derechos atribuye al ministerio público un papel destacado a este respecto, sin perjuicio del creciente grado de empoderamiento demostrado por los indígenas y las organizaciones indigenistas en la realización de estas tareas.

30. En virtud de las disposiciones del Decreto N° 7332/1971, corresponde a la policía federal la prevención, investigación y represión de los delitos contra la vida y el patrimonio indígenas y contra las comunidades indígenas. La policía federal actúa conjuntamente con la FUNAI, que tiene atribuciones de policía administrativa para defender los derechos de los pueblos indígenas.

31. Reviste especial interés para el Brasil la presencia militar en tierras indígenas de zonas fronterizas, en particular en la región amazónica. La presencia militar en esas zonas debe considerarse de carácter imperativo, como parte del ineludible deber del Estado de vigilar y proteger las zonas fronterizas, y de proteger a las comunidades indígenas que viven en ellas. Cabe destacar la función social y logística desempeñada por las fuerzas armadas en las regiones de bosques tropicales en beneficio de esas comunidades.

32. En cuanto a la necesidad de adoptar medidas para proteger los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, se debe tener en cuenta que, a pesar del creciente empoderamiento de los indígenas y las organizaciones indigenistas y de la labor del ministerio público en defensa de esos pueblos, el proceso de demarcación a menudo se ve obstaculizado por juicios planteados por propietarios de tierras que se consideran perjudicados por la demarcación. Un ejemplo ilustrativo es el de la homologación de la Tierra Indígena Raposa Serra do Sol que, en 2005, fue objeto de un juicio muy controvertido, que sólo fue resuelto por el Tribunal Supremo el 4 de junio de 2007, cuando se decidió desestimar la orden preliminar que autorizaba a los ocupantes no indígenas a permanecer en las tierras. Después de esta decisión no recurrible, los ocupantes que se niegan a abandonar las tierras tendrán que ser desalojados por la fuerza; este desalojo ya ha comenzado en el momento en que se preparaba el presente informe.

Párrafo 12 - El Estado parte debería:

- a) Adoptar medidas estrictas para erradicar las ejecuciones extrajudiciales, la tortura y otras formas de malos tratos y abusos cometidas por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.**
- b) Velar por que se investiguen, con prontitud e imparcialidad, todas las denuncias de violaciones de derechos humanos cometidas por dichos funcionarios. En particular, esas investigaciones no deberían ser llevadas a cabo por la policía ni bajo la autoridad de ésta, sino bajo un órgano independiente, y el acusado debería ser suspendido o adscrito a un nuevo destino durante la investigación.**

- c) Enjuiciar a los autores y velar por que se les imponga una sanción proporcional a la gravedad de los crímenes cometidos, y otorgar recursos eficaces a las víctimas, incluida la reparación.**
- d) Prestar la máxima atención a las recomendaciones de los relatores especiales de las Naciones Unidas sobre la tortura, sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, y sobre la independencia de magistrados y abogados formuladas en los informes sobre sus visitas al país.**

Consideraciones generales

33. Para comprender las medidas adoptadas por el Estado brasileño en materia de seguridad pública es menester entender en primer lugar la estructura federativa del país y las disposiciones constitucionales aplicables en esta materia.

34. En la Constitución federal se atribuye a los Estados federados la mayor parte de la responsabilidad en materia de seguridad pública. Incumbe concretamente a los Estados la prevención, investigación y represión de los actos delictivos. El Gobierno federal también realiza actividades policiales preventivas, represivas y de investigación por conducto de la policía federal en los casos que supongan delitos contra la Unión o que tengan repercusiones internacionales o interestatales y en los delitos de tráfico de estupefacientes, contrabando y entrada ilegal de mercancías.

35. Además de esta labor policial, el Gobierno federal desempeña una función importante en el apoyo a los Estados federados mediante la asignación de recursos. Con este propósito existen dos fondos federales: el Fondo Nacional de Seguridad Pública (FNSP)¹ y el Fondo Penitenciario Nacional (FUNPEN), ambos gestionados por el Gobierno federal y cuyos recursos se transfieren a los estados de conformidad con los criterios establecidos en la legislación. Estos dos Fondos son la principal fuente de recursos de los estados, y por conducto de ellos el Gobierno federal

¹ El FNSP fue establecido en 2001 mediante una ley que se modificó en 2003. Desde entonces, el Fondo, cuyo objetivo es prestar apoyo a proyectos en la esfera de la seguridad pública y la prevención de la violencia, puede financiar proyectos que tengan los objetivos siguientes: i) reequipamiento, capacitación y perfeccionamiento de la policía civil y militar, personal militar de lucha contra incendios y guardias municipales; ii) información, inteligencia e investigación, así como sistemas de estadística policial; iii) organización estructural y modernización de la policía técnica y científica; programas de policía comunitaria; y iv) programas de prevención del delito y la violencia. Para poder beneficiarse del Fondo, los Estados deben comprometerse a alcanzar los resultados siguientes: i) un diagnóstico de los problemas de seguridad pública y la identificación de sus posibles soluciones; ii) la preparación de actividades conjuntas a cargo de los diversos órganos de seguridad pública; iii) capacitación del personal de policía civil y militar y de personal militar de lucha contra incendios; iv) reducción de la corrupción y la violencia policiales; v) reducción de la actividad delictiva y la inseguridad pública; y vi) represión de la delincuencia organizada. Los recursos del FNSP también pueden asignarse a los municipios, siempre que tengan un plan de seguridad pública y mantengan una guardia municipal, lleven a cabo iniciativas de policía comunitaria o establezcan un consejo de seguridad pública.

procura fomentar la introducción de "buenas prácticas" en las políticas de seguridad pública de los Estados.

36. Cuando se comprende el marco constitucional y normativo de distribución de competencias en materia de seguridad pública, resulta claro que, como se asigna a los Estados la mayor parte de las atribuciones en esta materia, también son responsables de casi todas las violaciones de derechos humanos perpetradas por funcionarios policiales.

37. Los Estados seleccionan, capacitan, investigan y castigan a sus propios funcionarios policiales de forma administrativa o, por vía penal, por conducto del poder judicial de cada Estado. Las causas sólo llegan a los tribunales federales por apelación o, después de la aprobación de la Enmienda constitucional N° 45/2004, cuando se trata de violaciones de los derechos humanos. Aunque es bien acogida desde un punto de vista jurídico, la Enmienda constitucional N° 45/2004 aún no se ha puesto en práctica. Hasta esta fecha no ha habido ningún caso de federalización de causas de violaciones de derechos humanos perpetradas por funcionarios policiales.

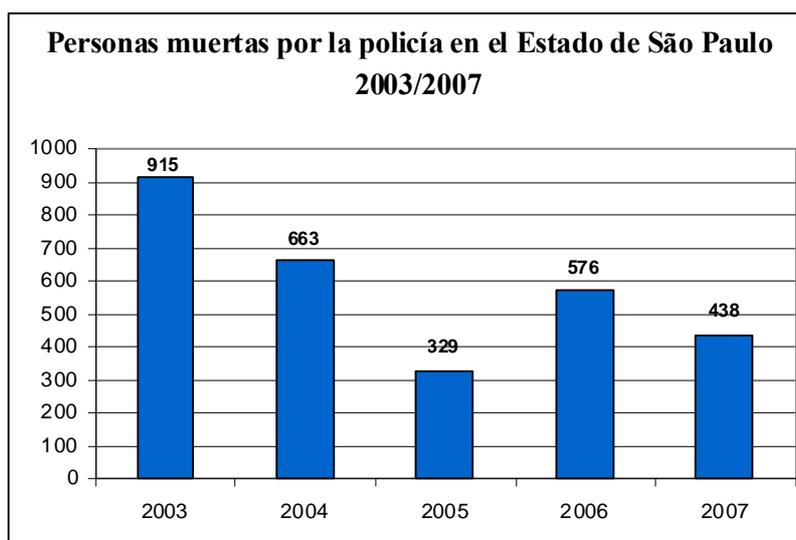
Violaciones de derechos humanos perpetradas por funcionarios policiales, mortalidad

38. A pesar de los progresos logrados en los últimos años, la corrupción y la violencia policiales siguen constituyendo serios problemas en el Brasil. Esto puede atribuirse a una serie de factores, en particular la existencia en las fuerzas policiales de un espíritu institucional parcialmente imbuido de valores y prácticas heredados de la dictadura militar que rigió en el país entre 1964 y 1984, y a los bajos salarios que reciben los funcionarios policiales -problema que es más agudo en algunos Estados-, además de un marco institucional deficiente en lo tocante a la investigación y castigo de los funcionarios policiales culpables de actos de violencia perpetrados durante actos de servicio.

39. Las violaciones de derechos fundamentales perpetradas por funcionarios policiales revisten diversas formas. Aunque algunas no entrañan la utilización de fuerza física -como en el caso de violaciones de domicilio o escuchas ilegales de comunicaciones telefónicas-, siguen persistiendo en el país prácticas tales como la tortura y el uso excesivo de la fuerza, que dan origen a una tasa de mortalidad extremadamente alta en las acciones policiales.

40. No hay datos exactos sobre el número de personas muertas por la acción policial en el Brasil. Pocos estados recopilan esos datos de manera sistemática; en muchos casos, no hay series históricas y tales datos no se transmiten obligatoriamente al Gobierno federal. Además, los criterios de recopilación de datos son diferentes en los distintos estados y hay muchos casos de asesinatos perpetrados durante acciones policiales que quedan registrados como homicidios comunes.

41. Aunque son inferiores a las cifras reales, las cifras oficiales presentadas por los estados que tienen graves problemas de seguridad, como Río de Janeiro y São Paulo, son alarmantes, como se desprende de los gráficos siguientes².



42. Estas cifras no permiten ninguna comparación porque los criterios utilizados para establecerlas son diferentes. No obstante, indican la seriedad del problema, que es aún más grave porque los gráficos sólo reflejan la cantidad de personas muertas en confrontaciones directas con la policía, pero no incluyen los homicidios comunes perpetrados por funcionarios policiales o que resultan de la acción de grupos de exterminio en los que participan funcionarios policiales.

² Fuente: Departamento de Seguridad Pública del Estado de São Paulo.

43. El Brasil sigue experimentando dificultades para hacer frente a los grupos de exterminio en los que participan funcionarios policiales. A pesar de algunos buenos ejemplos de investigación en Estado tales como el de São Paulo, el poder judicial sigue tropezando con dificultades para caracterizar esta actividad y para imponer los castigos apropiados. En la actualidad, hay noticias de la existencia de grupos de exterminio con participación policial en al menos seis Estados (Río de Janeiro, São Paulo, Paraíba, Bahía, Goiás, y Ceará).
44. También hay problemas en la investigación y castigo efectivo de las muertes causadas por la acción policial. La policía habitualmente describe esos casos como "resistencia seguida de muerte" y, por tanto, muchos casos ni siquiera llegan a ser planteados ante un jurado procesal, que debería investigar si la acción policial ha ido más allá de los preceptos legales aplicables, constituyendo así un delito contra la vida consumado o en forma de tentativa. Por consiguiente, se reconoce que la transferencia de competencia de los tribunales militares a los tribunales civiles para enjuiciar los delitos contra la vida cometidos por la policía militar no ha logrado plenamente el objetivo de garantizar la imparcialidad en cada una de las etapas del procedimiento judicial, ya que la fase de investigación penal continúa siendo responsabilidad de la propia policía militar.
45. Pese a los problemas antes mencionados, es posible que algunos cambios administrativos permitan encontrar una salida. Un ejemplo de buena práctica que vale la pena mencionar es la investigación realizada por el Juzgado de Policía de São Paulo, que condujo a una modificación de las normas de la Oficina del ministerio público y del poder judicial, lo que a su vez dio lugar a un cambio de orientación en la asignación de las investigaciones, fortaleciendo así la apreciación judicial de casos mortales derivados de la acción policial.

Control de la actividad policial

46. En lo tocante al control de la actividad policial, se debe observar que ese control está asignado de forma difusa, ya que está a cargo de varios organismos, la mayor parte de los cuales corresponden a los Estados. Además de los Departamentos Administrativos Judiciales -instancias de la propia policía responsables de la investigación de delitos e infracciones disciplinarias cometidos por funcionarios policiales- hay distintos organismos en diferentes niveles institucionales que ejercen un control externo sobre la actividad policial, como sucede en el caso de las Oficinas del Defensor en relación con la policía, que depende del ejecutivo, y las Comisiones de Derechos Humanos, que dependen de la Legislatura.
47. En los Estados no hay un modelo uniforme de control de la policía. En cuanto al control interno, algunos estados tienen un Departamento Administrativo Judicial, mientras que otros tienen una Oficina Administrativa Judicial para cada tipo de policía.
48. La Secretaría Nacional de Seguridad Pública llevó a cabo una encuesta sobre el perfil organizativo de las Oficinas Administrativas Judiciales en 2006 y 2007. Aunque algunos Estados no respondieron a la encuesta, los cuadros que se incluyen a continuación muestran que la mayor parte de la labor realizada por esas oficinas es la investigación de delitos violentos cometidos por funcionarios policiales.

Tipo de incidente	Número de incidentes registrados (2005)					
	General		Policía civil		Policía militar	
	Cifras absolutas	Promedio	Cifras absolutas	Promedio	Cifras absolutas	Promedio
Violencia policial	904	113,0	667	33,0	1.900	100,0
Abuso de autoridad	365	45,6	759	38,0	526	27,7
Corrupción	186	23,3	474	23,7	228	12,0
Participación policial en delitos contra la propiedad	159	19,9	88	4,4	72	3,8
Participación policial en delitos relacionados con drogas	27	3,4	42	2,1	58	3,1
Participación policial en otros delitos	843	105,4	583	29,2	2.256	118,7
Infracción disciplinaria	815	101,9	1.198	59,9	2.959	155,7
Deficiencias en la labor policial	550	68,8	558	27,9	317	16,7
Otras denuncias contra policías	880	110,0	1.577	78,9	1.127	59,3
Denuncias de arbitrariedad de funcionarios policiales contra superiores	16	2,0	13	0,7	26	1,4
Aprobación y sugerencias sobre la labor policial	30	3,8	25	1,3	9.640	507,4

Tipo de incidente	Número de incidentes registrados (2006)							
	General		Policía civil		Policía militar		Bomberos	
	Cifras absolutas	Promedio	Cifras absolutas	Promedio	Cifras absolutas	Promedio	Cifras absolutas	Promedio
Violencia policial	668	167,0	3.287	273,9	1.901	126,7	0	0,0
Abuso de autoridad	243	60,8	1.145	95,4	1.272	84,8	2	0,7
Corrupción	217	54,3	147	12,3	177	11,8	0	0,0
Participación policial en delitos contra la propiedad	92	23,0	337	28,1	401	26,7	0	0,0
Participación policial en delitos relacionados con drogas	22	5,5	159	13,3	41	2,7	0	0,0
Participación policial en otros delitos	335	83,8	9.605	800,4	2.215	147,7	7	2,3
Infracción disciplinaria	2.104	526,0	9.853	821,1	6.623	441,5	0	0,0
Deficiencias en la labor policial	77	19,3	9.891	824,3	292	19,5	0	0,0
Otras denuncias contra policías	1.823	455,8	10.094	841,2	2.248	149,5	3	1,0
Denuncias de arbitrariedad de funcionarios policiales contra superiores	36	9,0	9.349	779,1	85	5,7	0	0,0
Aprobación y sugerencias sobre la labor policial	0	0,0	9.672	806,0	1.624	108,3	10	3,3

49. Desde un punto de vista constitucional, la Oficina del ministerio público es responsable del control externo de la actividad policial, pero no todos los estados tienen órganos de control especializados en sus Oficinas del ministerio público. No obstante, cabe mencionar una novedad importante: en mayo de 2007, el Consejo Nacional del ministerio público, creado por la Enmienda constitucional N° 45/2004, dictó una resolución por la que se regula el control externo de la policía.

Acción del Gobierno federal

50. En 2007, el Estado brasileño puso en marcha el Programa Nacional de Seguridad Pública y Ciudadanía (PRONASCI), cuya principal función es la coordinación de las políticas de seguridad pública y acción social, haciendo hincapié en la prevención del delito y el respeto de los derechos humanos. La tarea del PRONASCI consiste en luchar contra la delincuencia organizada, desmantelar sus sistemas de corrupción en el régimen penitenciario y garantizar la seguridad de los ciudadanos. El programa aborda las causas de la violencia, sin dejar de lado estrategias específicas en materia de orden social y prevención del delito; gira alrededor de los ejes siguientes: i) capacitación y valorización de los profesionales de seguridad pública; ii) reestructuración del sistema penitenciario; iii) lucha contra la corrupción policial; y iv) lograr la participación de la comunidad en la prevención de la violencia. La actividad de PRONASCI se centra en la juventud y se propone incluir en programas sociales a los jóvenes que están en situación de vulnerabilidad. Se debe recordar que el 68,2% de las muertes de jóvenes con edades entre 15 y 24 años se deben a la violencia, lo que constituye una tasa elevada y preocupante si se la compara con los indicadores mundiales.

51. Además del PRONASCI, el Gobierno federal promueve la adopción de modelos y de buenas prácticas por las fuerzas policiales del Estado, condicionando la aportación de recursos del Fondo Nacional de Seguridad Pública (FNSP) a la adopción de dichos modelos, y también ofrece cursos de capacitación a las fuerzas policiales de los estados cuando así se solicita. Las esferas en las que el Gobierno federal apoya la adopción de buenas prácticas incluyen la promoción de los derechos humanos, la utilización legal de la fuerza, la lucha contra la tortura y los malos tratos ejercidos contra presos bajo custodia policial, el control de las investigaciones penales y el castigo de los delitos cometidos por policías. Entre esas iniciativas figuran las siguientes.

Capacitación de policías en materia de derechos humanos y utilización legal de la fuerza

52. La Secretaría Nacional de Seguridad Pública (SENASP) del Ministerio de Justicia se ha ocupado intensamente de la capacitación de las fuerzas policiales del Estado en la esfera de los derechos humanos. La enseñanza se imparte mediante cursos de especialización de la Red Nacional de Seguridad Pública (RENAESP), la Red de Educación a Distancia (EAD) y los Encuentros de Derechos Humanos.

53. Entre 2000 y 2007, se impartió capacitación a 27.658 profesionales de seguridad pública mediante los Encuentros de Derechos Humanos. Esos Encuentros consisten en seminarios destinados a motivar y concienciar a los profesionales de seguridad pública, así como a movilizar a dirigentes para que se conviertan en multiplicadores de una cultura de derechos humanos en su entorno.

54. En 2006, se impartió capacitación en derechos humanos a 6.885 profesionales en el marco de la Red de Educación a Distancia (EAD), que también abordó cuestiones tales como la prevención del delito y la violencia, la utilización de la fuerza, la gestión de situaciones de crisis y la preservación de la escena del crimen, entre otros temas. Sólo en 2007, 11.346 funcionarios policiales se inscribieron en el curso de la EAD sobre utilización legal de la fuerza. En 2006 y 2007, la EAD impartió capacitación a un total de 11.000 profesionales y prevé capacitar a otros 180.000 en 2008.

Incentivo para el establecimiento, aplicación y funcionamiento de los Departamentos Administrativos Judiciales de la Policía en los Estados

55. Desde 2004, la Secretaría Especial de Derechos Humanos, adscrita a la Oficina del Presidente, ha puesto en práctica un programa destinado a apoyar el establecimiento, aplicación y funcionamiento de los Departamentos Administrativos Judiciales de la Policía en los Estados. Esto se lleva a cabo en asociación con la Secretaría Nacional de Seguridad Pública (SENASP), que, además de prestar servicios de asesoramiento a ese programa, hace posible la existencia de los Departamentos Administrativos Judiciales aportando recursos procedentes del Fondo Nacional de Seguridad Pública (FNSP).

56. En la actualidad, 14 Estados tienen Departamentos Administrativos Judiciales de la policía, entre ellos los Estados de Río de Janeiro y São Paulo, en los que la tasa de mortalidad de las acciones policiales es bastante elevada.

Adquisición de armas no letales para los Estados

57. Los recursos del Fondo Nacional de Seguridad Pública no solo se transfieren a los estados, sino que también son utilizados por el Gobierno federal para la adquisición de equipo que posteriormente se dona a los estados. Un examen de las adquisiciones directas de armas realizadas por el Gobierno federal en 2003 y 2006 muestra un aumento de la cantidad de armas no letales transferidas a los Estados, como se desprende del cuadro siguiente

Equipo de transporte	2003	2004	2005	2006	Total
Vehículo de patrulla	1.719	373	85	176	2.353
Furgonetas y camionetas	8	32	9	55	104
Vehículos para transporte de presos	29	52	0	0	81
Motocicletas	31	85	87	137	340
Otros	8.273	68	721	104	9.166
Total	10.060	610	902	472	12.044

Armas letales	2003	2004	2005	2006	Total
Carabinas y rifles	45	17	148	255	465
Pistolas y revólveres	4.010	12.503	2.709	1.701	20.923
Ametralladoras	102	60	90	91	343
Rifles	62	38	72	0	172
Otros	970	103.191	2.597	79.090	185.848
Total	5.189	115.809	5.616	81.137	207.751

Equipo de protección	2003	2004	2005	2006	Total
Esposas	24	18	3.253	251	3.546
Chalecos antibalas	1.155	1.788	3.468	3.913	10.324
Otros	15.892	11.160	7.516	2.234	36.802
Total	17.071	12.966	14.237	6.398	50.672

	2003	2004	2005	2006	Total
Obras civiles (construcción y remodelación)	3	3	33	14	53
Armas no letales	6.988	2.395	6.771	11.682	27.836
Equipo de comunicaciones	4.805	6.791	2.526	2.495	16.617
Equipo de procesamiento de datos	5.125	13.492	5.935	7.206	31.758
Equipo electrónico	5.323	3.974	5.399	1.751	16.447
Muebles	8.732	14.548	8.416	1.894	33.590

58. A pesar de los progresos realizados, el Brasil sigue teniendo dificultades para establecer y mantener un banco de datos sobre delitos. Esta tarea se lleva a cabo actualmente mediante los datos elaborados por los estados. Por consiguiente, el Gobierno federal ha dado instrucciones sobre la normalización de los criterios para la recopilación y clasificación de datos y ha subvencionado la adquisición de equipo.

59. De modo análogo, no hay un banco de datos sobre violaciones de los derechos humanos cometidas por la policía, conforme a lo recomendado por Asma Jahangir, entonces Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias durante la visita que realizó al Brasil en octubre de 2003. Son pocos los Estados que producen esos datos; no siempre se dispone de series históricas y no hay ninguna obligación de comunicar esos datos al Gobierno federal.

60. Para resolver el problema de la fragmentación de los datos, el Congreso Nacional está examinando un proyecto de ley presentado por el poder ejecutivo para reglamentar un sistema unificado de seguridad pública. En el proyecto de ley se prevé, entre otras cosas, la creación de un sistema nacional de estadística sobre seguridad pública y justicia (SINESP). Este sistema fusionará los datos facilitados por los organismos federales, con carácter obligatorio, y por los Estados que lo hagan voluntariamente en virtud de acuerdos celebrados con el Gobierno federal. Con arreglo al proyecto de ley, los estados que no faciliten los datos y no mantengan actualizada

la información no tendrán derecho a recibir recursos del Fondo Nacional de Seguridad Pública (FNSP) ni a concertar acuerdos con el Gobierno federal sobre medidas de seguridad pública.

La lucha contra la tortura

61. Aunque la tortura constituye un flagrante atentado contra la dignidad humana y su práctica está prohibida y castigada en virtud de los compromisos que el Brasil ha asumido a este respecto a nivel interno e internacional, el Estado brasileño reconoce que la tortura sigue siendo un hecho grave y reiterado en el país.

62. Hay un número relativamente escaso de estudios de diagnóstico sobre la tortura en el Brasil en los que se analice su frecuencia, causas y motivos, de manera que se pueda elaborar una política eficaz de prevención y control. Otros problemas que obstaculizan una lucha eficaz contra la práctica de la tortura es la resistencia de los agentes públicos a denunciar e investigar casos de tortura perpetrados por sus colegas de profesión; el temor de las víctimas y de sus familiares a denunciar las torturas; y la errónea idea de los agentes públicos y de la población de que la práctica de la tortura podría estar justificada para combatir la delincuencia organizada.

63. Del informe preparado por Sir Nigel Rodley, entonces Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, a raíz de la visita que realizó al Brasil en 2001, el Gobierno brasileño, por conducto de la Secretaría Especial de Derechos Humanos, adscrita a la Oficina del Presidente (SEDH/PR), introdujo en 2006 un Plan de acciones integradas para prevenir y combatir la tortura. Este plan ha contado con la adhesión de 12 Estados: Alagoas, Bahía, Ceará, Maranhão, Paraíba, Piauí, Espírito Santo, Pernambuco, Acre, Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte y el Distrito federal. Algunas medidas propuestas en dicho plan son la grabación en vídeo de los interrogatorios policiales y la realización de visitas no anunciadas a las unidades policiales en las que hay personas detenidas. Las medidas previstas en el plan tienen el objeto de castigar efectivamente la práctica de la tortura y dar recursos a las víctimas. Otra medida consiste en la creación de departamentos administrativos judiciales específicos para la policía y los sistemas penitenciarios, y la capacitación de entidades de la sociedad civil para supervisar las instalaciones en las que se aplican castigos o medidas de privación de libertad.

64. Otra medida importante prevista en el plan consiste en que los médicos forenses no estén integrados en los Departamentos de Seguridad Pública del Estado. La finalidad de esta medida es evitar que los médicos forenses sean indebidamente presionados para elaborar informes sesgados con respecto a presuntas agresiones cometidas por funcionarios policiales o penitenciarios. Se ha llevado a cabo un ensayo experimental a este respecto en el Estado de Pará y pronto se hará extensivo a otros Estados que se han adherido al plan.

65. Para asegurar el pleno cumplimiento del marco normativo aplicable a esta cuestión, la Oficina del Presidente, por conducto de la Secretaría Especial de Derechos Humanos, ha establecido un Comité nacional sobre la prevención y la lucha contra la tortura, integrado por entidades de distintos niveles gubernamentales. A este Comité le incumbe la tarea de recomendar políticas y de fomentar la cooperación interinstitucional con respecto a la prevención y lucha contra la tortura.

66. En lo tocante a la legislación nacional, se propone otorgar una protección amplia a los derechos de las personas sospechosas sometidas a una investigación penal y a quienes están en prisión. La Ley contra la tortura, de 1997, introdujo en la legislación brasileña una sanción penal para los casos de tortura. Aunque la aprobación de esta ley representó formalmente un importante avance, su aplicación y efectividad han sido reducidas. Hay numerosos casos de investigaciones en las que la policía o el ministerio público desestiman alegaciones de tortura, calificando los hechos como lesiones corporales o abuso de autoridad; como resultado de ello, en pocos casos se dictan condenas por la práctica de torturas.

67. Otro adelanto significativo fue la ratificación por el Brasil, el 20 de diciembre de 2006, del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. De conformidad con el artículo 22 de la Convención, el Estado brasileño reconoció la competencia del Comité contra la Tortura para recibir y examinar comunicaciones de personas sometidas a su jurisdicción, o en nombre de ellas, que aleguen ser víctimas de tortura. En consecuencia, se están adoptando medidas para establecer un mecanismo nacional de prevención y lucha contra la tortura, de conformidad con el Protocolo Facultativo recientemente ratificado.

Lucha contra la impunidad

68. La Enmienda constitucional N° 45/2004 introdujo en la legislación brasileña la posibilidad de transferir la competencia jurisdiccional de los tribunales de los estados a los tribunales federales en los casos de graves violaciones de los derechos humanos. Esta medida tiene la finalidad de satisfacer las demandas de la sociedad civil con respecto a la lucha contra la impunidad, las deficiencias de la justicia y el rechazo injustificado de acciones judiciales relativas a esas violaciones.

69. Aunque la posibilidad de federalizar los casos de violaciones de derechos sirve como un instrumento de presión para impulsar una mayor imparcialidad y agilidad en las investigaciones y los procedimientos tramitados ante los tribunales de los Estados -como se observó en la rápida terminación de la investigación policial y el juicio penal, en 2005, que dio lugar a la investigación y condena de los asesinos de la misionera Dorothy Stang- aún es menester aplicar la federalización a algún otro caso.

70. Cabe observar asimismo que la Secretaría Especial de Derechos Humanos (SEDH/PR), el Ministerio de Justicia y el Consejo Nacional de Justicia han suscrito un acuerdo relativo a la supervisión de casos que entrañen graves violaciones de los derechos humanos, y al intercambio de información entre dichos órganos. Esta iniciativa se propone garantizar la agilidad de los procedimientos judiciales en los que se investigan esas infracciones.

Visitas de Relatores Especiales de las Naciones Unidas

71. El Brasil apoya la cooperación y el diálogo con el sistema de procedimientos especiales, y el 10 de noviembre de 2001 cursó una invitación permanente. Desde 1998, 11 relatores especiales han visitado el Brasil, entre ellos los que se ocupan de las siguientes cuestiones: la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; la violencia contra la mujer; el derecho a la alimentación, el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; la tortura; las ejecuciones extrajudiciales, sumarias y

arbitrarias; la independencia de los magistrados y abogados; y la protección de los defensores de los derechos humanos. El Brasil prestó asistencia a todos ellos en el cumplimiento de sus mandatos, examinando de manera transparente y constructiva las conclusiones de las visitas y las recomendaciones consiguientes.

72. El Brasil recibió la visita de Philip Alston, Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias, los días 3 a 14 de noviembre de 2007. El programa del Relator Especial incluía reuniones con funcionarios de distintos organismos y niveles gubernamentales, dirigentes de la sociedad civil y miembros de las familias de víctimas en Brasilia, Río de Janeiro, São Paulo y Pernambuco. La misión se desarrolló en un clima de cordialidad y dará lugar a la elaboración de recomendaciones por el Relator Especial, que el Brasil examinará seriamente y procederá a su seguimiento de forma adecuada.

Párrafo 16 - El Estado parte debería adoptar urgentemente medidas para mejorar la situación de todas las personas privadas de libertad antes de su enjuiciamiento y después de su condena. Debería velar por que la detención bajo custodia policial, antes de que el detenido tenga acceso a asistencia letrada, no exceda de uno o dos días después del arresto y debería poner fin a la práctica de la prisión preventiva en las comisarías de policía. El Estado parte debería elaborar un sistema efectivo de libertad provisional bajo caución, velar por que los acusados sean enjuiciados con la mayor prontitud posible y aplicar otras medidas distintas de la pena de prisión. Además, el Estado parte debería tomar medidas urgentes para poner fin a la práctica generalizada de mantener confinados a los presos durante largos períodos aún después de haber cumplido sus penas.

Consideraciones generales

73. En el Brasil, casi todos los establecimientos penales son gestionados por los Estados. Cada estado administra un conjunto separado de establecimientos penales, que tienen diferentes estructuras organizativas, y aplica un tratamiento diferente a cuestiones tales como el nivel de ocupación, el costo mensual por preso y los sueldos de los agentes de prisiones.

74. En virtud de la Ley de ejecución de penas, la responsabilidad del poder judicial con respecto a los presos no termina con la condena. Los jueces deben supervisar la vida de los presos durante toda su presencia en el sistema penal. Corresponde a los jueces decidir sobre: a) la acumulación o unificación de penas; b) el progreso o la regresión en el cumplimiento de la condena; c) la atenuación o remisión de las penas; d) la suspensión condicional de la condena; e) los permisos temporales; f) la forma de cumplimiento de una condena restrictiva de derechos y la supervisión de su cumplimiento; y g) la conversión de una condena restrictiva de derechos y multa en una condena de privación de libertad. Además, los jueces acumulan funciones relacionadas con la gestión del sistema penal y deben realizar mensualmente inspecciones de los establecimientos penitenciarios, adoptar medidas para el funcionamiento adecuado de las instalaciones y promover, según sea necesario, la determinación de responsabilidades. Los jueces también tienen competencia para decretar el cierre, total o parcial, de cualquier establecimiento penitenciario administrado incorrectamente o que viola la Ley de ejecución de penas.

75. La población carcelaria del Brasil es alojada en diferentes categorías de establecimientos, que incluyen los centros penitenciarios, los presidios, las cárceles públicas, los centros de detención y las comisarías de policía. La Ley de ejecución de penas establece que las diversas categorías de establecimientos deben ser identificables mediante características determinadas y estar dedicadas a tipos de presos específicos. En principio, después de su detención, la persona sospechosa de un delito debe ser llevada a la comisaría de policía para su registro y detención inicial. Después de algunos días, si no se ha ordenado su libertad, debe ser transferida a una cárcel o un centro de detención en espera de juicio. Si resulta condenada, debe ser transferida a una institución destinada específicamente a personas condenadas.

76. Con arreglo a la Ley de ejecución de penas, los establecimientos para personas condenadas se deben dividir en tres categorías básicas: establecimientos cerrados (presidios); establecimientos semiabiertos (que incluyen las colonias agrícolas e industriales), y los establecimientos abiertos, es decir, los "hogares para detenidos". La elección del establecimiento depende de la sentencia dictada, el tipo de delito cometido y el presunto peligro que entraña del detenido. Si un condenado comienza a cumplir su condena en un presidio, debe ser gradualmente remitido a establecimientos de tipo menos restrictivo antes de cumplir la totalidad de su condena, a fin de que se habitúe a una mayor libertad antes de reincorporarse a la sociedad.

77. Pese a los adelantos formales consagrados en la Ley de ejecución de penas, el Estado brasileño reconoce que aún carece de la estructura necesaria para garantizar la aplicación efectiva de la ley. El problema es particularmente grave en las instituciones destinadas a albergar detenidos en régimen abierto o semiabierto. Además, los presidios no tienen capacidad suficiente para recibir a nuevos condenados, lo que da lugar a que presos condenados permanezcan durante años en comisarías de policía. Los datos del Departamento Penitenciario Nacional (DEPEN) muestran que, en junio de 2007, las prisiones y cárceles del Brasil albergaban a 419.551 detenidos, lo que sobrepasaba la capacidad del sistema en aproximadamente 200.000 presos, y que en 2007 resultaron muertos 651 detenidos.

La mejora de las condiciones del sistema penitenciario

78. El Estado brasileño ha favorecido una acción coordinada general de los diversos niveles y organismos gubernamentales que tienen a su cargo la aplicación de las políticas públicas relativas al sistema penitenciario.

79. En consecuencia, el Gobierno federal asigna recursos para mejorar las instalaciones penitenciarias de los estados mediante acuerdos para la adquisición de equipo médico y ambulatorio, aparatos de rayos X, detectores de metales, vehículos para el transporte de presos, y computadoras, además de las adquisiciones directas que después se donan a los Estados. Se puede observar una utilización más eficiente de los recursos gracias a la acción coordinada del Gobierno federal y los gobiernos de los Estados, lo que ha tenido un efecto positivo e inmediato en el funcionamiento de los establecimientos de detención. Sólo en 2007, se gastaron aproximadamente 26,7 millones de reales para reacondicionar los establecimientos penitenciarios en 23 Estados.

80. Además de la adquisición de mejores equipos, también se han invertido fondos para aumentar el número de celdas en el sistema penitenciario. En 2007, se gastaron aproximadamente 125,7 millones de reales para crear 5.349 nuevas celdas en los sistemas

penitenciarios de los Estados, y se destinó la suma de 8,2 millones de reales para reformar establecimientos penales en los Estados. También cabe mencionar el añadido de 4.184 nuevas celdas en virtud de acuerdos firmados en los años precedentes.

81. A este respecto, se debe mencionar el Plan Nacional de Salud en el sistema penitenciario, gestionado mediante una asociación de los Ministerios de Justicia y de Sanidad. Ese plan tiene por objeto dar a la población reclusa el acceso al Sistema Unificado de Salud (SUS) mediante iniciativas y servicios de atención básica de la salud en las cárceles y la remisión de los presos enfermos a otros niveles de los servicios de salud pública, cuando sea necesario. En la actualidad hay 140 equipos sanitarios registrados en 10 Estados. Estos equipos promueven iniciativas en las cárceles en las esferas de la salud bucal; la salud de la mujer; las enfermedades de transmisión sexual y el SIDA; la salud mental; la hepatitis, la tuberculosis, la hipertensión, la diabetes y la hanseniasis. Su labor también brinda asistencia farmacéutica básica, vacunas y recogida de material para exámenes de laboratorio. Se cuenta con recursos para la financiación y evaluación en curso de la labor de los equipos en las instituciones carcelarias. Se debe observar que la adhesión al Plan Nacional de Salud en el sistema penitenciario por los Estados debe obedecer a la iniciativa de éstos y se rige por los criterios y las condiciones definidas en la Orden administrativa N° 1777 del Ministerio de Sanidad.

82. Otra iniciativa que vale la pena mencionar es el Protocolo firmado en 2001 por los Ministerios de Justicia y de Educación relativo a la formulación y aplicación de políticas de alfabetización y a la mejora del nivel escolar de los detenidos y ex detenidos, en consonancia con las políticas educativas generales dirigidas a los jóvenes y los adultos. Este esfuerzo conjunto ha hecho posible la inclusión de la población carcelaria como uno de los beneficiarios del Programa de alfabetización del Brasil creado en virtud de la resolución 23/2005. Además de esta iniciativa interministerial, se ha alentado al Congreso Nacional a aprobar un proyecto de ley destinado a incluir en la Ley de ejecución de penas la posibilidad de la remisión parcial de condenas sobre la base del tiempo dedicado al estudio, ya que la ley actual solo contempla esta posibilidad sobre la base del tiempo dedicado al trabajo.

Reducción de la imposición de prisiones preventivas prolongadas

83. Todos los años del Gobierno federal transfiere recursos financieros a los Departamentos de Seguridad Pública y Defensa Social de los Estados con fines de capacitación profesional y promoción; prevención y reducción de la violencia; gestión de conocimientos; reorganización institucional; estructuración de la medicina forense; y formas de control externos y participación social para tratar las cuestiones de la seguridad pública. Con este objeto, se asignan fondos a los Estados para la construcción de instalaciones funcionales, como comisarías y academias de policía. Se debe observar que no se aprobarán proyectos para la construcción de comisarías de policía que incluyan celdas. Esto último incumbe a los departamentos estatales que tienen a su cargo las cárceles, que deben presentar sus solicitudes al Departamento Penitenciario Nacional del Ministerio de Justicia.

84. Se debe reiterar que la Constitución federal concede a los Estados autonomía para tratar las cuestiones de seguridad pública. La función del Gobierno federal es incitar a la adopción de políticas públicas más adecuadas, estableciendo criterios para hacer posible que los Estados adopten dichas políticas. Algunos Estados, como Rio Grande do Sul, Ceará y el Distrito federal, no mantienen a los detenidos en comisarías de policía. En algunos proyectos experimentales,

como la comisaría participativa del 9º distrito de São Paulo y la comisaría "legal" del 5º distrito de Río de Janeiro, tampoco mantienen personas detenidas; los detenidos son llevados a los lugares o centros de detención temporales del Estado respectivo.

Imposición de penas alternativas en lugar de la privación de libertad

85. El Estado brasileño se ha esforzado por promover la imposición de condenas alternativas en lugar de la privación de libertad, de manera compatible con el ideal de la rehabilitación social de los delincuentes; además, esto ayuda a atenuar el problema del hacinamiento en los centros de detención. En opinión del Estado brasileño, la privación de libertad no es siempre la mejor forma de castigar los delitos; se deben buscar alternativas adecuadas para garantizar la seguridad pública y fomentar la rehabilitación social de los delincuentes, de manera compatible con los compromisos contraídos por el país en la esfera de los derechos humanos.

86. Según el Comité de Derechos Humanos, las medidas alternativas aún no son ampliamente aceptadas por la sociedad ni por las autoridades responsables de aplicarlas. Es por ello que el Estado brasileño considera esencial la elaboración de programas para modificar esta situación.

87. Desde 2003, el Ministerio de Justicia ha reforzado el Programa nacional en apoyo de penas y medidas alternativas. Este programa, que es la base estratégica de la política nacional en materia penal y penitenciaria, tiene los objetivos siguientes: i) la producción y difusión de conocimientos acerca de las penas y medidas alternativas; ii) la identificación, evaluación y promoción de buenas prácticas en esta materia; y iii) el apoyo técnico y financiero al poder judicial y al poder ejecutivo de los Estados con el objeto de promover mejoras en sus sistemas de aplicación de la ley y de supervisión.

88. En diciembre de 2003, una nueva modificación de la legislación amplió la gama de posibilidades para la adopción de condenas alternativas, al aprobarse la Ley Nº 10826/2003, conocida como "Estatuto de Desarme".

89. En 2004 se llevó a cabo un segundo ciclo de capacitación regional en materia de vigilancia y supervisión de penas y medidas alternativas, en el que participaron Estados del Noreste, el Norte y el Sur. En 2005, la ciudad de Curitiba acogió el primer Congreso nacional de ejecución de penas y medidas alternativas, que contó con el apoyo institucional del Ministerio de Justicia. En noviembre de 2006, se celebró un segundo congreso en Recife, y en noviembre de 2007 se llevó a cabo el tercer congreso en Belo Horizonte, mientras que el tercer ciclo de capacitación regional se llevó a cabo en el Norte. Se prevé realizar una cuarta edición en junio de 2008 en Manaus con el tema "Penas alternativas: una respuesta penal eficaz y diferenciada". Todas estas actividades demuestran el compromiso del Estado brasileño de crear condiciones para superar los obstáculos que dificultan la aplicación efectiva de las penas y medidas alternativas.

90. En julio de 2006, la política de penas y medidas alternativas del Gobierno federal alcanzó un nuevo nivel mediante el establecimiento, en el Ministerio de Justicia, de la Oficina de Coordinación General para la Promoción del Programa de Penas y Medidas Alternativas (CGPMA). Esta oficina tiene a su cargo el apoyo a los Estados para la aplicación de la política de penas y medidas alternativas y les presta la asistencia necesaria.

91. En agosto de 2006, las Leyes Nos. 11343/06 y 11344/06 ampliaron las posibilidades de sustituir la pena de privación de libertad y perfeccionaron el proceso de vigilancia de la respuesta penal estatal, mediante el establecimiento de equipos interdisciplinarios y centros de rehabilitación relacionados con la ejecución de las penas alternativas.

92. En septiembre de 2006, se dio a conocer una Encuesta nacional sobre la ejecución de penas alternativas, como otro paso importante en esta esfera. Este esfuerzo de colaboración entre el Brasil y el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD) elaboró el primer diagnóstico de la ejecución de penas alternativas a nivel de todo el país. Ese estudio ofrece un panorama fidedigno de la situación en nueve capitales (Belém, Belo Horizonte, Campo Grande, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador y São Paulo) y en el Distrito federal. Incluye desde la caracterización socioeconómica de las personas que reciben sanciones alternativas en lugar de la privación de libertad hasta la información acerca de la aplicación real y la determinación de los delitos que más a menudo dan lugar a la sustitución de las modalidades de penas impuestas por el poder judicial.

93. En diciembre de 2006, el Informe de gestión de la CGPMA señaló que, entre enero y septiembre de 2006, los Estados habían notificado la ejecución de 63.457 penas y medidas alternativas en el Brasil, lo que representaba un aumento del 200% con respecto a la encuesta de 2002, en la que se indicaban 21.560 aplicaciones de esas penas. Esta tendencia debería continuar, ya que sólo en los primeros nueve meses de 2006 se aplicaron en el país 301.402 penas y medidas alternativas. En 2007, la demanda aumentó un 20% y se aplicaron en el Brasil 422.522 penas y medidas alternativas.

94. Todas las actividades que se acaban de mencionar han aumentado la aplicación de penas y medidas alternativas en el país: en 2002, 21.560 personas cumplían penas o medidas alternativas; a fines de 2008, se estima que aproximadamente 500.000 personas se beneficiarán de la aplicación de esas medidas.

95. Actualmente el Brasil tiene 18 tribunales especializados, complementados con 249 centrales y núcleos para la vigilancia y supervisión de las penas y medidas alternativas; esta estructura pública existe en el país con dicha finalidad. Esos servicios incluyen la participación de instituciones judiciales -el poder judicial y las Oficinas del Fiscal General y del Defensor Público-, el poder ejecutivo y las entidades de la sociedad civil, que son esenciales para garantizar el pleno cumplimiento de las decisiones judiciales, como se indica en el Informe sobre los servicios públicos de penas y medidas alternativas publicado por el Ministerio de Justicia.

Oficina del *Ombudsman* del Sistema Penitenciario

96. La Oficina del *Ombudsman* del Sistema Penitenciario fue establecida en 2004 y depende del Departamento Penitenciario Nacional del Ministerio de Justicia. Su creación representó un hito en la mejora del cumplimiento de las sanciones penales en el país.

97. La principal atribución de la Oficina del *Ombudsman* es servir como interlocutor de la sociedad civil ante los órganos encargados de la administración penitenciaria, tanto en los

Estados como en el Gobierno federal. Recibe sugerencias, quejas, preguntas, denuncias y solicitudes de asistencia.

98. También incumbe a la Oficina del *Ombudsman* la coordinación del apoyo para la creación y el funcionamiento de los Consejos Comunitarios, que son órganos de ejecución de las penas, con la participación de la sociedad civil. Estos Consejos desempeñan funciones de supervisión, coordinación y asistencia. Estas actividades favorecen la creación de una red de responsables del control social del sistema penitenciario.

99. La Oficina del *Ombudsman* también dictamina en los procedimientos administrativos sobre indultos individuales o con ocasión de la Navidad, y sobre las solicitudes de asistencia jurídica para presos.

100. Además de actuar a petición de la sociedad civil y de los organismos que participan en la ejecución de las penas, la Oficina del *Ombudsman* realiza inspecciones periódicas de los establecimientos penales del sistema penitenciario nacional.

101. En 2007, con el propósito de fortalecer los mecanismos de control interno y externo de ejecución de las penas, se lanzó una Iniciativa para el establecimiento y reforma de las Oficinas del *Ombudsman* del sistema penitenciario, como parte del Programa de mejora de la ejecución de las penas. El establecimiento de oficinas del *Ombudsman* del sistema penitenciario autónomas también figuró como uno de los objetivos del Plan maestro del sistema penitenciario, al que se adhirieron 11 Estados y en cuyo marco se aplicó por primera vez el Programa Nacional de Seguridad Pública y Ciudadanía (PRONASCI).

102. En la actualidad, 12 Estados -São Paulo, Río de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Bahía, Ceará, Rio Grande do Norte, Goiás, Pernambuco, Alagoas, Sergipe y Acre- tienen oficinas del *Ombudsman* del sistema penitenciario especializadas. En 2008, el Gobierno federal procurará alentar, mediante el ofrecimiento de capacitación y financiación, la creación de oficinas del *Ombudsman* del sistema penitenciario en los Estados que aún no las tienen.

Párrafo 18 - Para combatir la impunidad, el Estado parte debería contemplar otros métodos para establecer las responsabilidades por los delitos contra los derechos humanos cometidos bajo la dictadura militar, entre ellos, la inhabilitación de los autores de graves violaciones de los derechos humanos para desempeñar cargos públicos relevantes, e incoar acciones judiciales y organizar procesos de investigación para restablecer la verdad. El Estado parte debería hacer públicos todos los documentos pertinentes a los abusos de los derechos humanos, incluidos los documentos actualmente embargados en virtud del Decreto presidencial N° 4553.

103. El Brasil vivió bajo una dictadura entre 1964 y 1985. Este período estuvo caracterizado por detenciones arbitrarias, torturas, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas perpetradas por agentes de seguridad contra disidentes políticos. Con la llegada de la transición democrática, las entidades de la sociedad civil comenzaron a pedir investigaciones para identificar a los responsables de las desapariciones y muertes durante el régimen militar, así como la localización de los restos de quienes habían desaparecido.

104. En 1995 se logró un progreso importante a este respecto con la aprobación de la Ley N° 140, en la que se reconoció que 136 personas desaparecidas habían sido asesinadas debido a su actividad política durante la dictadura, se hizo responsable al Estado por esas muertes, se concedieron indemnizaciones a las familias de las víctimas y se creó la Comisión Especial de Muertos y Desaparecidos Políticos (CEMDP). La Ley N° 9140 también abrió la posibilidad de incluir, tras un examen por parte de la CEMDP, a personas que murieron por causas no naturales mientras estaban en comisarías de policía o lugares similares.

105. En agosto de 2002, se aprobó la Ley N° 10536, que modificó la Ley N° 140/95 y prorrogó su vigencia. La nueva ley prorrogó la vigencia de la ley anterior, a los fines de la indemnización, del 15 de agosto de 1979 al 5 de octubre de 1988, cuando se promulgó la nueva Constitución. Además, prorrogó por otros 120 días desde la publicación en el *Diario Oficial* el plazo para que los familiares presentaran reclamaciones para el reconocimiento de la situación de desaparecido y del derecho a recibir una indemnización.

106. En 2004, se introdujo otro cambio importante con la adopción de la Medida provisional N° 176/2004, convertida más tarde en la Ley N° 10875/04, que se aplica a los casos de muertes causadas por la represión policial durante protestas públicas o en conflictos armados con agentes gubernamentales, y de suicidios cometidos por personas próximas a ser detenidas o como resultado de secuelas psicológicas derivadas de actos de tortura cometidos por agentes gubernamentales. Antes de la promulgación de esta nueva ley, toda acción interpuesta en relación con suicidios o muertes durante la realización de marchas, por ejemplo, eran desestimadas y se consideraba que no reunían los requisitos para recibir la indemnización prevista en la legislación.

107. Las conclusiones de la CEDMP, a las que se llegó después de 11 años de labor, se publicaron en un libro titulado "*Derecho a la memoria y la verdad*", que se dio a conocer el 29 de agosto de 2007 en una ceremonia pública celebrada en el Palacio de Planalto, en presencia del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

108. Este libro ha ayudado a reforzar aún más el respeto por los derechos humanos y el reconocimiento de las infracciones ocurridas en el país en la historia reciente. El arrojar luz sobre ese período de sombras y la divulgación de toda la información acerca de las violaciones de derechos humanos perpetradas durante el último ciclo dictatorial son imperativos para un país que aspira legítimamente a tener una nueva situación en la escena internacional y en los mecanismos rectores de las Naciones Unidas.

109. Al dejar constancia de lo ocurrido en los anales de la historia y dar a conocer la labor realizada por la CEDMP durante 11 años, la publicación del libro representa un nuevo paso en un viaje que ha durado cuatro décadas. En este viaje, brasileños que a menudo habían estado políticamente en sitios opuestos, aparecieron unidos en sus esfuerzos.

110. La importancia del libro va más allá de la mera presentación de las conclusiones de la CEDMP; constituye la primera versión pública y oficial de los hechos ocurridos durante el régimen militar en la que se reconoce explícitamente la responsabilidad del Estado brasileño por las muertes y desapariciones ocurridas en ese período. Este reconocimiento fue explícitamente reiterado por el Presidente de la República ante las familias de las víctimas y representantes de varios sectores de la sociedad y del Estado que asistieron a la ceremonia.

111. En las páginas del libro aparece una doble imagen del Brasil que entra en el siglo XXI enarbolando nuevos sueños y haciendo frente a nuevos retos. Una de las imágenes es la de un país que ha fortalecido firmemente sus instituciones democráticas a lo largo de más de 20 años. Esta es la imagen positiva, promisorio y emocionante, la de un país que parece haber elegido definitivamente la democracia, en el entendimiento de que la democracia constituye un poderoso escudo contra los impulsos de odio y de guerra alimentados por la opresión. Sin embargo, el libro muestra también otra imagen, que se observa en los obstáculos con los que han tropezado quienes estaban decididos a conocer la verdad, y particularmente quienes exigen su derecho milenario y sagrado a enterrar a sus seres queridos.

112. Como, a fines de 2006, la CEDMP culminó la primera fase de sus actividades -la fase de análisis, investigación y enjuiciamiento de las causas relacionadas con las 339 muertes y desapariciones que se habían sacado a la luz, además de los otros 136 casos ya reconocidos en el anexo a la Ley N° 9140/05-, la CEDMP concentra ahora su atención en otros dos procedimientos.

113. El primero de ellos, iniciado en septiembre de 2006, es la recolección de muestras de sangre de parientes consanguíneos de personas muertas o desaparecidas cuyos cuerpos no se entregaron a sus familias. El propósito de esta medida es establecer un banco de datos sobre perfiles genéticos -un banco de DNA- con fines de comparación e identificación inequívoca de los restos que se lleguen a encontrar y de los huesos ya dispuestos para la realización de análisis.

114. El segundo procedimiento es la organización sistemática de datos sobre la posible ubicación de sepulturas clandestinas en grandes ciudades y en zonas rurales en las que se podría haber enterrado a militantes, especialmente en la zona del río Araguaia, en el sur del Estado de Pará. De esta forma, la CEDMP cumplirá las disposiciones del inciso II del art.4 de la Ley N° 9140/05, que requiere la realización de "esfuerzos encaminados a ubicar los restos de personas desaparecidas si hay signos que indiquen el lugar en que puedan hallarse".

115. Se debe observar que la labor de ubicación e identificación de los restos de los oponentes al régimen militar debe recibir el impulso de una decisión judicial que determine la apertura de los archivos de las fuerzas armadas sobre las operaciones llevadas a cabo contra la Guerrilla Araguaia. En 1982, los familiares de 22 brasileños asesinados o desaparecidos durante el conflicto que se conoció como la Guerrilla Araguaia presentaron sus reclamaciones ante la justicia. Solicitaban la ubicación de los restos de los desaparecidos que se habían asentado en las orillas del río Araguaia y formaban parte del movimiento armado, de carácter político y revolucionario, que fue destruido tras una fuerte represión estatal. Después de las decisiones adoptadas por tribunales inferiores, un tribunal federal ordenó, en junio de 2003, la apertura de los archivos secretos sobre la Guerrilla Araguaia y su presentación al tribunal. La Oficina del Fiscal General apeló la decisión judicial invocando cuestiones procesales formales, sin analizar el fondo del asunto. Tras nuevas apelaciones, el Tribunal Superior de Justicia confirmó la decisión judicial de 2003, y correspondió al Gobierno ejecutar la orden después de ser notificado formalmente.

116. El Decreto N° 4553, de 27 de diciembre de 2002, mencionado por el Comité de Derechos Humanos en sus recomendaciones al Estado brasileño, prevé la protección de los datos, información, documentos y material confidencial de interés para la seguridad de la sociedad y del Estado. Al Comité de Derechos Humanos le preocupaba la disposición del artículo 7 de ese

decreto, que establece un plazo de 50 y de 30 años para mantener la calificación de sumamente confidencial o confidencial de los documentos, respectivamente, y la posibilidad de prorrogar esa calificación una vez, por un período igual, en el caso de los documentos confidenciales, y de manera indefinida en el caso de los documentos sumamente confidenciales. Esas disposiciones fueron modificadas por el Decreto N° 5301, de 9 de diciembre de 2004, que, además de reducir los plazos a 30 y 20 años, respectivamente, permite la prórroga de esos plazos sólo una vez y por un período igual. La posibilidad de una prórroga indefinida dependerá de la aprobación de una comisión integrada por siete ministros de Estado.

117. Se debe añadir que en el artículo 8 de la Constitución de 1988 -Disposiciones Constitucionales Temporales- se determina que se concederá la amnistía a aquellas personas que por motivos puramente políticos fueron objeto de actos excepcionales durante el período comprendido entre el 18 de septiembre de 1946 y la fecha de promulgación de la Constitución. En Brasilia, se creó una Comisión Especial de Amnistía con la finalidad de conceder amnistías políticas. En 1988, en el Estado de São Paulo, se creó también una Comisión Especial de Amnistía para tramitar e informar sobre las medidas previstas en el artículo 8 de las Disposiciones Constitucionales Temporales. Los Estados de Rio Grande do Sul, Paraná y Santa Catarina también aprobaron leyes específicas para conceder indemnizaciones a los presos políticos que sufrieron torturas y malos tratos durante la dictadura.
