

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

DE 21 DE JUNIO DE 2021

CASO FAVELA NOVA BRASILIA VS. BRASIL

**SOLICITUD DE MEDIDAS PROVISIONALES Y
SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA**

VISTO:

1. La Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas (en adelante "la Sentencia" o "el Fallo") dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal") el 16 de febrero de 2017¹. La Corte declaró la responsabilidad internacional de la República Federativa del Brasil (en adelante "el Estado" o "Brasil") por la violación de las garantías judiciales de independencia e imparcialidad de la investigación, debida diligencia y plazo razonable, del derecho a la protección judicial, y del derecho a la integridad personal, respecto de las investigaciones de dos incursiones de la Policía Civil en la Favela Nova Brasilia, en la ciudad de Rio de Janeiro, en 1994 y 1995², que resultaron en la muerte de 26 hombres y en violencia sexual contra tres mujeres. La Corte declaró dichas violaciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana", o "la Convención"), en perjuicio de 74 familiares de las 26 personas fallecidas, y de las tres mujeres víctimas de violación sexual.
2. La Sentencia de interpretación emitida por la Corte el 5 de febrero de 2018³.
3. Las Resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia emitidas por el Tribunal los días 30 de mayo de 2018 y 7 de octubre de 2019⁴.
4. El escrito de 27 de marzo de 2018, mediante el cual la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos y Legislación Participativa del Senado Federal presentó "esclarecimientos relativos a las medidas legislativas adoptadas por [dicha] Comisión".
5. Los informes presentados por el Estado entre mayo de 2018 y febrero de 2021, en el marco de la supervisión de cumplimiento.

* Debido a las circunstancias excepcionales ocasionadas por la pandemia COVID-19, esta Resolución fue deliberada y aprobada durante el 142 Período Ordinario de Sesiones, el cual se llevó a cabo de forma no presencial utilizando medios tecnológicos de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Corte.

¹ Cfr. *Caso Favela Nova Brasilia Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333. El texto íntegro de la Sentencia se encuentra disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_esp.pdf. La Sentencia fue notificada al Estado el 12 de mayo de 2017.

² El 18 de octubre de 1994 y el 8 de mayo de 1995.

³ Cfr. *Caso Favela Nova Brasilia Vs. Brasil. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 345, disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_345_esp.pdf.

⁴ Disponibles en: http://www.corteidh.or.cr/supervision_de_cumplimiento.cfm.

6. Los escritos de observaciones presentados por las representantes de las víctimas (en adelante “las representantes”)⁵ y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”) entre junio de 2018 y mayo de 2021, en el marco de la supervisión de cumplimiento.

7. El escrito de 10 de mayo de 2021, mediante el cual las representantes solicitaron, con base en lo dispuesto en el artículo 63 de la Convención Americana y en el artículo 27 del Reglamento de la Corte, la adopción de medidas provisionales “en favor de los familiares de las 27 víctimas asesinadas durante una operación policial ocurrida el 6 de mayo de 2021” en la Favela Jacarezinho en Río de Janeiro (*infra* Considerando 3).

8. La nota de la Secretaría de la Corte de 17 de mayo de 2021, mediante la cual, siguiendo instrucciones de la Corte y en aplicación del artículo 27.5 de su Reglamento, se solicitó a Brasil que presentara observaciones sobre la referida solicitud de medidas provisionales.

9. Los escritos presentados por el Estado los días 25 de mayo y 2 de junio de 2021, mediante los cuales, respectivamente, solicitó una prórroga para presentar sus observaciones a la referida solicitud de medidas provisionales y remitió dichas observaciones.

CONSIDERANDO QUE:

1. La Corte emitió Sentencia en el caso *Favela Nova Brasilia* en el año 2017, el cual se encuentra en etapa de supervisión de cumplimiento. Entre otras reparaciones, ordenó en el punto resolutivo décimo sexto que el Estado debía “establecer los mecanismos normativos necesarios para que en supuestos de presuntas muertes, tortura o violencia sexual derivadas de intervención policial, en que *prima facie* aparezca como posible imputado personal policial, desde la *notitia criminis* se encargue la investigación a un órgano independiente y diferente de la fuerza pública involucrada en el incidente, tales como una autoridad judicial o el Ministerio Público, asistido por personal policial, técnico criminalístico y administrativo ajeno al cuerpo de seguridad al que pertenezca el posible imputado o imputados de conformidad con los párrafos 318 y 319 de la [...] Sentencia”. En estos párrafos, la Corte “destac[ó] el rol de [l Ministerio Público] en las investigaciones criminales, y su mandato constitucional de control externo de la actividad policial”, y señaló que, “aunque la Resolución No. 129 del [Consejo Nacional del Ministerio Público] determina las medidas a ser adoptadas por el Ministerio Público en casos de muerte derivada de intervención policial, considerando que la violencia policial es normalmente investigada por la propia policía, la Corte considera necesario que el control externo del Ministerio Público en casos de violencia policial se proyecte más allá de la práctica de supervisión a distancia de las investigaciones realizadas por delegados de la propia policía”. Se otorgó a Brasil el plazo de un año, contado a partir de la notificación de la Sentencia, para dar cumplimiento a dicha medida.

2. En esta Resolución, la Corte se pronunciará sobre la solicitud de medidas provisionales presentada por las representantes (*infra* Considerandos 3 a 7). Para valorar esta solicitud, se tendrá en cuenta también las observaciones del Estado (*infra* Considerandos 8 a 13). Asimismo, realizará las consideraciones que correspondan efectuarse en el marco de la supervisión del cumplimiento de la Sentencia (*infra* Considerandos 22 a 24)

⁵ Las representantes en este caso son el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y el Instituto de Estudios de la Religión (ISER).

A. Solicitud de medidas provisionales presentada por las representantes

3. En su escrito de 10 de mayo de 2021, las *representantes* solicitaron la adopción de medidas provisionales en favor de “los familiares de las 27 víctimas asesinadas durante una operación policial ocurrida el 6 de mayo de 2021 [en la Favela de Jacarezinho en Río de Janeiro,] a fin de evitar que se produzcan daños irreparables a sus derechos de acceso a la justicia y a las garantías judiciales”, debido a que “las investigaciones de lo ocurrido están siendo realizadas por la misma fuerza policial involucrada en los hechos, en abierta inobservancia a las disposiciones de esta [...] Corte en la sentencia d[e este] caso”. En particular, solicitaron a la Corte que ordene las siguientes “medidas de protección”:

- 1) Que se garantice una investigación independiente, rápida, transparente e imparcial, conducida por un órgano independiente, ajeno a las fuerzas de seguridad e instituciones públicas responsables del operativo, de conformidad con el punto resolutivo 16 del caso *Favela Nova Brasília vs. Brasil*;
- 2) Que se ordene la realización de peritajes por un órgano independiente, que garantice la imparcialidad y transparencia en la investigación de los asesinatos, observándose lo dispuesto en el Protocolo de Minnesota;
- 3) Que garantice que los testigos puedan realizar sus declaraciones de forma segura y sin sufrir ningún tipo de amenaza o represalia.

4. Las representantes fundamentaron su solicitud de medidas provisionales en un contexto y en hechos de riesgo específicos. Respecto al “contexto”, señalaron, entre otros aspectos, lo siguiente:

- (i) Con posterioridad a la Sentencia de febrero de 2017, Brasil y, específicamente, Río de Janeiro, han tenido un aumento significativo y constante en la violencia policial⁶. Según el Instituto de Seguridad Pública, durante el primer trimestre de 2021 murieron 453 personas en el marco de intervenciones de agentes estatales, “el número más alto de la serie histórica”.
- (ii) El 5 de junio de 2020, ante el contexto de agravamiento de la pandemia de COVID-19 en Brasil, un Ministro del Supremo Tribunal Federal emitió una medida cautelar en el marco de la *Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental* (ADPF) N° 635, prohibiendo la realización de operaciones policiales en comunidades de Río de Janeiro “excepto en hipótesis absolutamente excepcionales”, lo cual tuvo un efecto inicial de reducir las muertes por letalidad policial. Sin embargo, luego se retomaron las operaciones, incumpliendo dicha decisión, de modo que en octubre de 2020 ya se presentaba un aumento del 100% en el número de operaciones con relación a septiembre de 2019.
- (iii) La impunidad ha sido la regla para los casos de violencia policial. En Río de Janeiro, 98% de los casos de muertes por intervención policial ocurridos entre 2010 y 2015 fueron archivados.
- (iv) Brasil aún no ha dado cumplimiento a la garantía de no repetición ordenada en el punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia. Si bien el ordenamiento interno establece la supervisión de las fuerzas policiales por el Ministerio Público y también la posibilidad de que éste realice investigaciones autónomas, no hay normativa que garantice la obligatoriedad de que las investigaciones de casos de muertes por intervenciones policiales sean realizadas por dicho órgano. El Ministerio Público tampoco cuenta con la estructura técnica y criminalística necesaria para la investigación de crímenes de forma independiente de la actuación de la policía. Los

⁶ Las representantes refirieron que el promedio mensual de muertes por intervenciones de agentes estatales fue de 54 víctimas en 2015, 77 en 2016, 94 en 2017, 128 en 2018 y 156 en 2019.

peritos están subordinados a agentes estatales de la Policía Civil o de las Secretarías de Seguridad Pública, lo que facilita injerencias en la producción de pruebas. El Ministerio Público de Río de Janeiro había creado en 2015 el Grupo de Actuación Especializado en Seguridad Pública (GAESP) con el objetivo de investigar casos notorios de lesiones corporales y homicidios por intervención policial. Sin embargo, éste fue suprimido en marzo de 2021.

5. Respecto a los “hechos de riesgo que justifican la adopción de las medidas provisionales”, las representantes informaron que el 6 de mayo de 2021 se ejecutó en la Favela de Jacarezinho, en Río de Janeiro, “la operación policial más letal de la historia del Estado, resultando en 28 muertes” (27 civiles y un policía), en la cual participaron alrededor de 200 policías civiles. La operación estaba destinada al cumplimiento de 21 órdenes de captura, y fue desarrollada durante la vigencia de la medida cautelar que determinó la suspensión de operaciones policiales en favelas durante la pandemia (*supra* Considerando 4.ii). Agregaron que existen “fuertes indicios de que varias personas fueron ejecutadas y que hubo manipulación de los cuerpos y alteración de la escena del crimen”, y que la Policía Civil, quien llevó a cabo el operativo, fue la misma instancia que practicó las primeras pruebas periciales en el lugar e incluso está recibiendo testimonios. Indicaron que, si bien el Ministerio Público realizó algunas diligencias en el ámbito de la investigación, la Policía Civil sigue realizando actuaciones, tales como la aprensión de armas para exámenes de balística y la toma de testimonios.

6. Argumentaron que la solicitud cumple con el requisito del artículo 27.3 del Reglamento de la Corte, debido a que los hechos del 6 de mayo de 2021 “tienen una estrecha relación con este caso” en tanto “los factores de riesgo referidos en la [...] solicitud surgen precisamente a partir del incumplimiento del punto resolutivo 16 de la sentencia del caso Favela Nova Brasilia”. Indicaron que “la ausencia de un organismo independiente para realizar las investigaciones de las muertes resultantes de la intervención policial en las favelas de Río de Janeiro, asistido por personal policial, criminal y técnico ajeno al cuerpo de seguridad al que pertenece el posible imputado, permite que siga existiendo el problema”. Además, hicieron notar que los hechos objeto de la presente solicitud “ocurrieron en una favela de la ciudad de Río de Janeiro, tal como en los hechos de este caso”.

7. Con respecto a los requisitos necesarios para la adopción de medidas provisionales, indicaron lo siguiente:

- (i) fundamentaron la *extrema gravedad* en “la situación de impunidad estructural, generada por la falta de independencia e imparcialidad de las investigaciones, en la medida en que son realizadas por el mismo organismo que podría ser responsable de graves violaciones a los derechos humanos en perjuicio de las víctimas de violencia letal en la favela de Jacarezinho”, aunado a “las declaraciones de altos funcionarios tendientes a eximir de responsabilidad a la policía al afirmar que las personas que murieron eran delincuentes”. Consideran que ello se da “en el contexto de incumplimiento del Estado con la obligación ordenada por esta Corte”. Añadieron que las seis personas detenidas durante el operativo podrían sufrir coacción debido a que algunas de ellas declararon que fueron obligadas a cargar los cadáveres en los vehículos utilizados por la policía, que la policía alteró la escena del crimen, y que sufrieron agresiones cuando fueron detenidos. Esto además podría afectar la participación de otros testigos;
- (ii) respecto al carácter *urgente*, hicieron notar que, dado que “se están llevando a cabo diligencias parciales de investigación, realizadas por el mismo organismo que perpetró los probables abusos”, existe una “necesidad urgente de separar estas instancias de las investigaciones y garantizar que estos procedimientos sean llevados a cabo por expertos independientes e imparciales”, y

(iii) en cuanto a la *irreparabilidad del daño a las personas*, refirieron que existen indicios suficientes de que la actuación de las fuerzas policiales, en los momentos posteriores al operativo, produjo pérdidas de prueba imprescindible para la investigación de los hechos, y que si estas instancias continuaban a cargo de la investigación se podría comprometer la obtención de nueva prueba, el mantenimiento de la cadena de custodia de las pruebas forenses ya recabadas y, en consecuencia, tendría como resultado la no responsabilidad de los agentes estatales involucrados.

B. Observaciones del Estado

8. En su escrito de observaciones de 2 de junio de 2021, el *Estado* solicitó que “las medidas provisionales no sean concedidas, y sean archivadas”, dado que son “inadmisibles”, “improcedentes” e “innecesarias”.

9. Brasil fundamentó la “inadmisibilidad” de la solicitud de las representantes en los siguientes argumentos:

- (i) los hechos sobre los cuales versa la solicitud de medidas provisionales no se relacionan con los hechos del caso *Favela Nova Brasilia*. Las víctimas, las “circunstancias fácticas” y el “área geográfica” son diferentes. Subrayó que “se trata de operaciones policiales diversas – cuyas motivaciones y objetivos son, caso por caso, únicos e indisolubles, debiendo ser analizados en concreto bajo pena de supresión sumaria del derecho de amplia defensa y contradictorio de la parte acusada”. Asimismo, el Estado indicó que, como consecuencia de “la falta de identidad del objeto” de la solicitud con los hechos del caso, surge la ilegitimidad subjetiva de parte;
- (ii) dado que los hechos objeto de la solicitud no se relacionan con los hechos del caso, la solicitud no cumple con el requisito establecido en el artículo 25.3 del Reglamento de referirse a un “caso en conocimiento de la Corte”. Por ende, considera que las representantes están presentando un “nuevo caso” ante el Tribunal, para lo cual carecen de “legitimidad *ad causam*”, ya que dicha facultad está reservada exclusivamente a la Comisión Interamericana y a los Estados, y
- (iii) no se agotaron los recursos internos dado que existen investigaciones en curso sobre los hechos objeto de la solicitud, los cuales requieren un “tiempo razonable para que su conclusión conduzca a respuestas justas y efectivas”. Refirió que, sin este requisito, “toda solicitud llevada ante un foro internacional resulta prematura e inadmisibile”.

10. Asimismo, consideró que la solicitud efectuada por las representantes es “improcedente” debido a que no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 63.2 de la Convención y en el artículo 25 del Reglamento. En particular, sostuvo que no existe la supuesta “falta de independencia e imparcialidad de las investigaciones” en la cual las representantes fundamentan la extrema gravedad, urgencia y peligro de daño irreparable. Ello en tanto las investigaciones están siendo llevadas a cabo por órganos imparciales e independientes, los cuales están “adoptando todas las medidas para [...] esclarecer los hechos ocurridos en Jacarezinho y, en caso en que sea necesario, promover la responsabilidad por operaciones policiales irregulares”.

11. El Estado también sostuvo que la solicitud de las representantes resulta “innecesaria” en virtud de las medidas adoptadas con relación a: (i) “el evento ocurrido en Jacarezinho”, y (ii) “el cumplimiento del punto resolutivo” décimo sexto de la Sentencia.

12. Con respecto a las “medidas adoptadas con relación al evento ocurrido en Jacarezinho”, informó que “viene procediendo de forma diligente, imparcial e independiente

en la investigación de los hechos”, a través de “órganos ajenos a las fuerzas de seguridad e instituciones públicas responsables por la operación, en los términos exactos del punto resolutivo 16”. En particular, indicó que actualmente los hechos ocurridos en la Favela de Jacarezinho están siendo investigados por el Ministerio Público Federal⁷ y por el Ministerio Público de Río de Janeiro. Afirmó que “[t]odas las medidas judiciales y extrajudiciales pertinentes [...] están siendo realizadas por el [Ministerio Público de Río de Janeiro], que en la misma fecha del evento [...] se hizo presente en la comunidad donde ocurrieron los hechos”⁸.

13. El Estado también informó sobre las siguientes “medidas adoptadas [...] en cuanto al cumplimiento del punto resolutivo 16”⁹:

- (i) señaló que “consult[ó]” al Consejo Nacional del Ministerio Público, el cual aclaró que si bien “el Ministerio Público dispone de poder investigativo, en los términos ya reconocidos por el Supremo Tribunal Federal [...] en el Recurso Extraordinario 593.727/MG [...], no lo ejerce de forma exclusiva”, sino que dicha actuación “representa el ejercicio concreto de una actividad típica de cooperación, pudiendo promover el requerimiento de otros elementos de información y el acompañamiento de diligencias de investigación – además de otras medidas de colaboración”. Agregó que “[l]a convergencia de dos importantes órganos estatales (la Policía Judicial y el Ministerio Público) demuestra una clara alineación del Estado a lo prescrito [en la] sentencia [...], demostrando que ambos órganos tienen a cargo la persecución penal y la determinación de la verdad, lo que permite prevenir y cohibir eventuales tentativas de eludir los mandatos de independencia e imparcialidad en la investigación de hechos criminales”;
- (ii) se refirió a las resoluciones N° 181/2017¹⁰ y 201/2019¹¹ del Consejo Nacional del Ministerio Público, las cuales “prevén importantes mecanismos de garantía de independencia e imparcialidad en el control externo de la investigación de muertes ocurridas en contexto de intervención policial”;

⁷ El cual se inició el 7 de mayo de 2021 y se encuentra bajo reserva.

⁸ Especificó que los exámenes de necropsia realizados por el Instituto Médico Legal contaron con la presencia y participación de un “técnico pericial (médico legista)” del Ministerio Público, y que estaba en comunicación “con los Institutos de Pericia de otros estados de la Federación, que no se encuentran vinculados a las estructuras policiales, con el objetivo de realizar exámenes periciales complementarios de forma autónoma e independiente”. El Estado también indicó que, si bien las autopsias realizadas en el Instituto de Medicina Legal fueron acompañadas por un perito del Ministerio Público de Río de Janeiro, el grupo de trabajo solicitó al Instituto de Medicina Legal “la conclusión y el envío de los laudos de necropsia, esquema de lesiones, así como el registro fotográfico de heridas, lo cual será cotejado con el análisis técnico a cargo del perito independiente del [Ministerio]”. También añadió que las ropas de las víctimas se encuentran en resguardo en el Instituto de Medicina Legal y serán enviadas a un “órgano externo a la Policía Civil del estado de Río de Janeiro” para que realice las pericias técnico-científicas pertinentes.

⁹ El Estado también se refirió a las iniciativas realizadas para dar cumplimiento a la reparación ordenada en el punto resolutivo décimo séptimo, relativa al establecimiento de metas y políticas de reducción de la letalidad y la violencia policial.

¹⁰ Refirió que la Resolución CNMP N° 181/2017 “incluy[e] el objetivo de tornar las investigaciones más céleres, eficientes, desburocratizadas, que se guíen por el principio acusatorio y respeten los derechos fundamentales del investigado, de la víctima y las prerrogativas del abogado” y define en su artículo 1 el Procedimiento Investigativo Criminal como el “instrumento sumario y desburocratizado de naturaleza administrativa e inquisitorial, instaurado y presidido por un miembro del Ministerio Público con atribución penal, [que] tendrá como finalidad investigar la ocurrencia de infracciones penales de naturaleza pública, sirviendo como preparación y base para el juzgado natural [juízo de propositura] de la respectiva acción penal”.

¹¹ Indicó que la Resolución CNMP N° 201/2019 tiene por objeto “implementar en concreto las indicaciones de la Corte” en la Sentencia. Explicó que la resolución “refuerza el deber ministerial de garantizar el acogimiento de la víctima, escuchándola a ella y a sus familiares, así como la apertura de un canal de comunicación para recibir sugerencias, información, pruebas y alegatos producidos o indicados por ese conjunto de personas aún en la fase de investigaciones”, y “apunta al deber de investigar, por parte de los miembros del Ministerio Público, las noticias de violencia practicada por agentes públicos en contra de víctimas negras, tomándose en consideración la eventual hipótesis de violencia sistémica, estructural, psicológica y moral”.

- (iii) mencionó la "iniciativa del Ministerio Público [de] Río de Janeiro en cuanto al proyecto de resolución, [que] recomienda [que las] notificaciones de hechos ["*notícias de fato*"] o notas de información sobre delitos dolosos contra la vida y lesión corporal seguida de muerte, delito de tortura y delitos contra la dignidad sexual, inclusive en la modalidad de tentativa, practicados por agentes de las fuerzas de seguridad del Estado, en contexto especial de violación a Derechos Humanos, deberán dar lugar a la investigación directa por parte del Fiscal, mediante la instauración de [un] Procedimiento Investigativo Criminal". En el mismo sentido, observó que el Proyecto de Ley del Senado N° 135, de 2018, "prevé la modificación al [...] Código Procesal Penal, para prever la 'competencia' del Ministerio Público para investigar delitos cometidos por agentes de los órganos de seguridad pública en el ejercicio de sus funciones"¹², y
- (iv) se refirió a la *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental* (ADPF) N° 635¹³, en trámite ante el Supremo Tribunal Federal, mencionada por las representantes en su escrito de solicitud (*supra* Considerando 4.ii), en el marco de la cual el pleno de dicho tribunal emitió una decisión en agosto de 2020¹⁴, con base en la cual se instruyó un "doble control" administrativo y judicial de las operaciones que realizan los agentes de seguridad pública durante la pandemia, y se estableció que "siempre que haya sospecha de participación de agentes de los órganos de seguridad pública en la práctica de infracción penal, la investigación será atribución del órgano del Ministerio Público competente"¹⁵. Brasil resaltó que ello "corresponde exactamente" a lo ordenado en el punto resolutive décimo sexto de la Sentencia, "incluso en lo que se refiere a 'mecanismos normativos', teniendo en cuenta que la decisión judicial también es fuente normativa, según la lógica neoconstitucionalista que integra el juez en la creación del Derecho"¹⁶. Brasil remarcó que la citada decisión "ha originado directrices que deben ser observadas por los órganos policiales e incluso por el mismo Ministerio Público, conteniendo mandatos en cuanto a que la realización de operaciones policiales debe ser comunicada y justificada ante el órgano ministerial", y que el Ministerio Público de Río de Janeiro "ha venido acompañando la legalidad de la política pública de seguridad pública en el estado de Río de Janeiro, así como ejerciendo un efectivo

¹² El Estado también se refirió al Proyecto de Ley 2568/2020, presentado ante la Asamblea Legislativa de Río de Janeiro, el cual "busca la suspensión de las operaciones policiales durante el período de *lockdown*, previendo sanciones para su incumplimiento".

¹³ Brasil explicó que la *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental* es un "mecanismo de control concentrado de constitucionalidad que tiene por fin evitar o reparar el daño a un precepto fundamental resultante de la actuación del poder público" y que, en específico, por medio de la ADPF N° 635 "se busca resguardar preceptos fundamentales relacionados con la política de seguridad pública del estado de Río de Janeiro".

¹⁴ El Estado también señaló que, anteriormente, el 5 de junio de 2020, uno de los ministros del Supremo Tribunal Federal había emitido una decisión "monocrática" en el marco de dicho procedimiento, mediante la cual se "asentó la prohibición de realizar operaciones policiales en comunidades de Río de Janeiro durante la pandemia, excepto en situaciones excepcionales, las cuales debían ser justificadas por escrito y mediante comunicación Al Ministerio Público". Añadió que dicha decisión fue notificada al Consejo Nacional del Ministerio Público para "control, acompañamiento e inducción de políticas institucionales relativas al cumplimiento por el Ministerio Público de Río de Janeiro". Además, indicó que dicha decisión tuvo como resultado una "reducción significativa de operaciones policiales, y consecuentemente, el número de muertes ocurridas en contexto de esas operaciones disminuyó en más de 75% en relación al promedio de muertes en el período de 5 de junio a 5 de julio en los años de 2007 a 2019".

¹⁵ La decisión del plenario también especifica que el ejercicio de dicha atribución debe realizarse de oficio y con prontitud.

¹⁶ El Estado también precisó que "la norma producida por la actividad jurisdiccional, construida con base en un caso concreto, sirve como parámetro para la solución de casos futuros semejantes", y que "[e]l proceso jurisdiccional, en la era contemporánea, no solo se restringe a resolver el caso concreto, sino que también sirve como referencia para la resolución de controversias futuras. La fuerza de la norma jurídica del caso concreto, o precedente judicial, es el elemento esencial de la doctrina del *stare decisis*, que hoy es adoptada tanto en el régimen del *common law*, como en el *civil law*".

control externo de la actividad policial, tanto en el ámbito criminal y de investigación penal, como en el ámbito de la tutela colectiva”¹⁷.

C. Consideraciones de la Corte respecto de la solicitud de medidas provisionales

14. El artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone, en lo relevante, que “[e]n casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes”.

15. En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos las medidas provisionales tienen un carácter no sólo cautelar, en el sentido de que preservan una situación jurídica, sino fundamentalmente tutelar por cuanto protegen derechos humanos y en la medida que buscan evitar daños irreparables a las personas. Éstas se aplican siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de extrema gravedad y urgencia y de la prevención de daños irreparables a las personas. De esta manera, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo¹⁸.

16. Asimismo, el artículo 27.3 del Reglamento del Tribunal establece que “[e]n los casos contenciosos que se encuentren en conocimiento de la Corte, las víctimas o las presuntas víctimas, o sus representantes, podrán presentar directamente a ésta una solicitud de medidas provisionales, las que deberán tener relación con el objeto del caso”.

17. La solicitud de medidas provisionales fue presentada por las representantes de las víctimas del caso *Favela Nova Brasilia*, el cual se encuentra actualmente en etapa de supervisión de cumplimiento de Sentencia, con lo cual se cumple con lo requerido en dicho artículo 27.3 en lo que respecta a la legitimación para presentar la solicitud.

18. Con esta solicitud, las representantes buscan proteger los derechos de “acceso a la justicia y a las garantías judiciales” de “los familiares de las 27 víctimas asesinadas durante una operación policial ocurrida el 6 de mayo de 2021” en la Favela de Jacarezinho en Río de Janeiro. Alegan que la misma se relaciona con el cumplimiento de la medida de reparación ordenada en el punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia en tanto “las investigaciones de lo ocurrido están siendo realizadas por la misma fuerza policial involucrada en los hechos, en abierta inobservancia a las disposiciones de esta [...] Corte en la sentencia d[e este] caso” (*supra* Considerandos 3 a 7).

19. El Tribunal considera que el referido escrito de solicitud contiene tanto información general relativa al cumplimiento de la reparación ordenada en el punto resolutivo décimo sexto, como información específica sobre los hechos ocurridos en mayo de 2021 en la Favela de Jacarezinho. Sin embargo, la Corte observa que las “medidas de protección” solicitadas por las representantes (*supra* Considerando 3) se refieren a los hechos específicos ocurridos en la Favela de Jacarezinho, en la medida en que apuntan a requerir que este Tribunal emita órdenes concretas al Estado con relación a las diligencias y actividades de recolección de pruebas que se están realizando en el marco de las investigaciones que actualmente se encuentran en curso por esos hechos.

¹⁷ Al respecto, Brasil listó cinco “procedimientos relacionados directamente con la ADPF 635 que se tramitan en el [Ministerio Público de Río de Janeiro]”, y señaló que la Procuraduría General de Justicia de dicho estado emitió la Resolución N° 2411 de 22 de abril de 2021.

¹⁸ *Cfr. Caso Herrera Ulloa respecto de Costa Rica. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte de 7 de septiembre de 2001, Considerando 4, y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello, Caso de las Masacres de Ituango y Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Solicitud de Medidas Provisionales y Supervisión Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de septiembre de 2020, Considerando 15.

20. Asimismo, la Corte estima necesario recordar que en la Sentencia se pronunció sobre la violación de las garantías judiciales, del derecho a la protección judicial y de la integridad personal, en perjuicio de 74 familiares de las 26 personas fallecidas, y de las tres mujeres víctimas de violación sexual, durante dos incursiones realizadas por la Policía Civil en los años 1994 y 1995 en la Favela Nova Brasilia, en la ciudad de Río de Janeiro. La presente solicitud de medidas provisionales, en cambio, se refiere a hechos ocurridos casi treinta años después, en otra favela de la ciudad de Río de Janeiro, con respecto a otras personas distintas de aquellas que fueron declaradas víctimas en el caso bajo supervisión. En otras palabras, se refiere a hechos específicos distintos de los analizados en el caso *Favela Nova Brasilia*.

21. Por las razones expuestas, este Tribunal considera improcedente la adopción de las medidas provisionales solicitadas por las representantes en el presente caso dado que exceden la relación con el objeto del caso bajo supervisión.

22. En el marco del procedimiento de supervisión de cumplimiento de sentencia, la Corte procederá a valorar la información de carácter general aportada por las partes en la solicitud de medidas provisionales y sus observaciones únicamente en lo que respecta a la implementación de la garantía de no repetición ordenada en el punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia, pero no aquella que se refiera a los hechos específicos que se encuentran por fuera del objeto del presente caso¹⁹. Esto implica que no realizará un seguimiento de los hechos específicos relativos a las investigaciones de lo ocurrido en el 2021 en la Favela de Jacarezinho.

D. Convocatoria de audiencia de supervisión de cumplimiento de la Sentencia

23. Previo a valorar en una Resolución el grado de cumplimiento de la reparación ordenada en el punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia, el Tribunal considera pertinente convocar una audiencia, que permita que las partes y "otras fuentes de información" (*infra* Considerando 25) presenten información y explicaciones adicionales a este Tribunal, que le brinden mayores elementos para valorar el grado de cumplimiento de la referida garantía de no repetición, así como de otras cinco garantías de no repetición ordenadas.

24. Por consiguiente, la Corte considera pertinente convocar a las partes y a la Comisión a una audiencia pública de supervisión de cumplimiento a celebrarse de manera virtual el 20 de agosto de 2021 de las 08:00 a las 10:00 horas, horario de Costa Rica, durante el 143 período ordinario de sesiones de esta Corte. La referida audiencia versará sobre las medidas de reparación ordenadas en los puntos resolutivos décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, décimo octavo, décimo noveno y vigésimo de la Sentencia, relativas a:

- i. publicar anualmente un informe oficial con los datos relativos a las muertes producidas durante operativos de la policía en todos los estados del país;

¹⁹ La Corte ha considerado como regla general que la valoración de información relacionada con el cumplimiento de medidas de reparación ordenadas en la Sentencia debe ser efectuada en el marco de la supervisión de cumplimiento de Sentencia. Así lo ha entendido en múltiples casos. Cfr. Entre otros, *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Solicitud de Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de febrero de 2006, Considerando 8; *Caso Cesti Hurtado Vs. Perú. Solicitud de Medidas Provisionales y Supervisión de cumplimiento de sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de octubre de 2019, Considerandos 24 a 26 y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello, Caso de las Masacres de Ituango y Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Solicitud de Medidas Provisionales y Supervisión Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de septiembre de 2020, Considerandos 21 a 29. Sin embargo, de forma excepcional ha analizado si se configuran los requisitos para adoptar medidas provisionales ante condiciones de particular gravedad cuando guardan relación con la Sentencia. Cfr. *Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2018, Considerando 29; y *Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Medidas Provisionales. Adopción de Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de julio de 2020, Considerando 22.

- ii. establecer los mecanismos normativos necesarios para que en supuestos de presuntas muertes, tortura o violencia sexual derivadas de intervención policial, en que *prima facie* aparezca como posible imputado personal policial, desde la *notitia criminis* se encargue la investigación a un órgano independiente y diferente de la fuerza pública involucrada en el incidente, tales como una autoridad judicial o el Ministerio Público, asistido por personal policial, técnico criminalístico y administrativo ajeno al cuerpo de seguridad al que pertenezca el posible imputado o imputados;
- iii. adoptar las medidas necesarias para que el Estado de Río de Janeiro establezca metas y políticas de reducción de la letalidad y la violencia policial;
- iv. implementar un programa o curso permanente y obligatorio sobre atención a mujeres víctimas de violación sexual, dirigido a todos los niveles jerárquicos de las Policías Civil y Militar de Río de Janeiro y a funcionarios de atención de salud;
- v. adoptar las medidas legislativas o de otra índole necesarias para permitir a las víctimas de delitos o sus familiares participar de manera formal y efectiva en la investigación de delitos realizada por la policía o el Ministerio Público, y
- vi. adoptar las medidas necesarias para uniformar la expresión "lesión corporal u homicidio derivada de intervención policial" en los reportes e investigaciones realizadas por la policía o el Ministerio Público en casos de muertes o lesiones provocadas por la actuación policial, aboliendo los conceptos de "oposición" o "resistencia" a la actuación policial.

25. Adicionalmente, con base en lo dispuesto en el artículo 69.2 del Reglamento de la Corte²⁰, se solicita al Consejo Nacional de Justicia de Brasil y al Consejo Nacional del Ministerio Público de Brasil que rindan cada uno un informe oral en la referida audiencia pública, en el cual presenten información que estimen relevante, en el ámbito de sus competencias, relativa al cumplimiento de las referidas medidas de reparación (*supra* Considerando 24). Esta participación del Consejo Nacional de Justicia de Brasil y del Consejo Nacional del Ministerio Público de Brasil se realizará como "otra fuente de información", según el referido artículo, y es distinta a la que brinde el Estado en su carácter de parte en este proceso de supervisión.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

en uso de las atribuciones que le confieren los artículos 63.2 y 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 27, 31.2 y 69 del Reglamento del Tribunal,

RESUELVE:

1. Declarar improcedente la adopción de las medidas provisionales solicitadas por las representantes de las víctimas en el presente caso.
2. Declarar que la información de carácter general aportada a través de la solicitud de medidas provisionales y de las observaciones que se refiera a la implementación de la garantía de no repetición ordenada en el punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia, y no a los hechos específicos que se encuentran por fuera del objeto del presente caso, corresponde ser evaluada en el marco de la supervisión de cumplimiento de la Sentencia dictada en el caso *Favela Nova Brasilia Vs. Brasil*. Esto implica que no se realizará un seguimiento de los hechos específicos relativos a las investigaciones de lo ocurrido en el 2021 en la Favela de Jacarezinho.

²⁰ El artículo 69.2 establece que "[l]a Corte podrá requerir a otras fuentes de información datos relevantes sobre el caso, que permitan apreciar el cumplimiento. [...]".

3. Mantener abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de todas las reparaciones ordenadas en la Sentencia, las cuales serán analizadas en una posterior Resolución:

- a) continuar con la investigación sobre los hechos relacionados con las muertes ocurridas en la redada de 1994, identificar, procesar y, en su caso, sancionar a los responsables, e iniciar o reactivar una investigación eficaz respecto a las muertes ocurridas en la redada de 1995. (*punto resolutivo décimo de la Sentencia*);
- b) investigar los hechos de violencia sexual (*punto resolutivo décimo primero de la Sentencia*);
- c) brindar tratamiento psicológico y psiquiátrico a las víctimas (*punto resolutivo décimo segundo de la Sentencia*);
- d) publicar la Sentencia y su resumen en un sitio *web* oficial del Gobierno del Estado de Río de Janeiro (*punto resolutivo décimo tercero de la Sentencia*);
- e) realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional (*punto dispositivo décimo cuarto de la Sentencia*);
- f) publicar anualmente un informe oficial con los datos relativos a las muertes producidas durante operativos de la policía en todos los estados del país. (*punto resolutivo décimo quinto de la Sentencia*);
- g) establecer los mecanismos normativos necesarios para que en supuestos de presuntas muertes, tortura o violencia sexual derivadas de intervención policial, en que *prima facie* aparezca como posible imputado personal policial, desde la *notitia criminis* se encargue la investigación a un órgano independiente y diferente de la fuerza pública involucrada en el incidente, tales como una autoridad judicial o el Ministerio Público, asistido por personal policial, técnico criminalístico y administrativo ajeno al cuerpo de seguridad al que pertenezca el posible imputado o imputados (*punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia*);
- h) adoptar las medidas necesarias para que el Estado de Río de Janeiro establezca metas y políticas de reducción de la letalidad y la violencia policial (*punto resolutivo décimo séptimo de la Sentencia*);
- i) implementar, en un plazo razonable, un programa o curso permanente y obligatorio sobre atención a mujeres víctimas de violación sexual, dirigido a todos los niveles jerárquicos de las Policías Civil y Militar de Río de Janeiro y a funcionarios de atención de salud (*punto resolutivo décimo octavo de la Sentencia*);
- j) adoptar las medidas legislativas o de otra índole necesarias para permitir a las víctimas de delitos o sus familiares participar de manera formal y efectiva en la investigación de delitos realizada por la policía o el Ministerio Público (*punto resolutivo décimo noveno de la Sentencia*);
- k) adoptar las medidas necesarias para uniformar la expresión "lesión corporal u homicidio derivada de intervención policial" en los reportes e investigaciones realizadas por la policía o el Ministerio Público en casos de muertes o lesiones provocadas por la actuación policial (*punto resolutivo vigésimo de la Sentencia*);

l) pagar las cantidades fijadas por concepto de indemnizaciones por daño inmaterial (*punto resolutivo vigésimo primero de la Sentencia*), y

m) reintegrar las sumas por concepto de costas y gastos (*punto resolutivo vigésimo primero de la Sentencia*).

4. Requerir al Estado que adopte, en definitiva y a la mayor brevedad, todas las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto cumplimiento a las reparaciones indicadas en el punto resolutivo anterior, de acuerdo con lo considerado en la presente Resolución, y con lo estipulado en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

5. Convocar a la República Federativa del Brasil, a las representantes de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a una audiencia pública de supervisión de cumplimiento a celebrarse de manera virtual el 20 de agosto de 2021 de las 08:00 a las 10:00 horas, horario de Costa Rica, durante el 143 período ordinario de sesiones de esta Corte, en los términos indicados en los Considerandos 23 a 25 de la presente Resolución.

6. En aplicación del artículo 69.2 de su Reglamento, solicitar al Consejo Nacional de Justicia de Brasil y al Consejo Nacional del Ministerio Público de Brasil que rindan cada uno un informe oral en la referida audiencia pública, tomando en cuenta lo indicado en el Considerando 25 de la presente Resolución.

7. Disponer que la Secretaría de la Corte notifique la presente Resolución al Estado, a las representantes de las víctimas, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al Consejo Nacional de Justicia de Brasil y al Consejo Nacional del Ministerio Público de Brasil.

El Juez Eduardo Vio Grossi hizo conocer a la Corte su Voto Concurrente, el cual acompaña la presente resolución.

Corte IDH. Caso Favela Nova Brasilia Vs. Brasil. *Solicitud de Medidas Provisionales y Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de junio de 2021. Resolución adoptada en San José de Costa Rica por medio de sesión virtual.

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
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Elizabeth Odio Benito
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

**VOTO CONCURRENTENTE DEL JUEZ EDUARDO VIO GROSSI,
RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
DE 21 DE JUNIO DE 2021,
CASO FAVELA NOVA BRASILIA VS. BRASIL
SOLICITUD DE MEDIDAS PROVISIONALES Y
SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA**

Se expide el presente voto concurrente respecto de la Resolución del título, en mérito de que lo sugerido en los párrafos 25 y siguientes del *"Voto Disidente del Juez Eduardo Vio Grossi, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de septiembre de 2020, Medidas Provisionales respecto de Honduras, Casos Comunidades Garífunas de Triunfo de la Cruz y Punta Piedra"*, es concordante con lo dispuesto en aquella, en cuanto declara *"improcedente la solicitud de medidas provisionales realizada por los representantes de la víctima en el presente caso"* y *"que la información de carácter general aportada a través de la solicitud de medidas provisionales que se refiera a la implementación de la garantía de no repetición ordenada en el punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia, y no a los hechos específicos que se encuentran por fuera del objeto del presente caso, corresponde ser evaluada en el marco de la supervisión de cumplimiento de la Sentencia dictada en el caso Favela Nova Brasilia Vs. Brasil"*.

Eduardo Vio Grossi
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario