

INFORME N 33/01*
CASO 11.552
GUERRILLA DEL ARAGUAIA
JULIA GOMES LUND Y OTROS
BRASIL
6 de marzo de 2001

I. RESUMEN

1. El 7 de agosto de 1995 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante denominada la "Comisión") recibió una petición contra la República Federativa de Brasil (en adelante, el "Estado" o "Brasil"), presentada por la sección brasilera del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL/Brasil) y por *Human Rights Watch/Americas (HRWA)*. Posteriormente, se sumaron como copeticionarios en el presente caso el Grupo Tortura Nunca Mais, sección de Rio de Janeiro (GTNM/RJ) y la Comisión de Familiares de Muertos y Desaparecidos Políticos de São Paulo (CFMDP/SP). La petición hace referencia a la desaparición de integrantes de la Guerrilla del Araguaia entre 1972 y 1975 y a la ausencia de una investigación de los hechos por parte del Estado desde entonces. Julia Gomes Lund y otras 21 personas fueron presuntamente asesinadas durante las operaciones militares realizadas en la región del Araguaia, al sur de Pará. Desde 1982, los familiares de estas 22 personas intentan, por medio de una acción ante la Justicia Federal, obtener información sobre las circunstancias de la desaparición y muerte de los guerrilleros, así como la recuperación de sus cuerpos.

2. En la petición se alega que los hechos narrados constituyen una violación de los derechos garantizados en los artículos I (derecho a la vida, la libertad, la seguridad y la integridad de la persona), XXV (derecho a la protección contra la detención arbitraria) y XXVI (derecho a un proceso normal) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante, la "Declaración Americana" o la "Declaración"), y en los artículos 4 (derecho a la vida), 8 (garantías judiciales), 12 (libertad de conciencia y religión), 13 (libertad de pensamiento y de expresión), y 25 (protección judicial), conjuntamente con la violación del artículo 1(1) (obligación de respetar los derechos) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, la "Convención Americana" o la "Convención").

3. El Estado respondió alegando que no se habían agotado los recursos internos disponibles y que, debido a la aprobación de una ley que organiza la investigación e indemnización de los casos relacionados con desaparecidos políticos, la petición ya no tiene objeto, habida cuenta de que ya se otorgó reparación por las violaciones alegadas y se reconoció la responsabilidad del Estado por los hechos.

4. Tras analizar la petición y llegar a la conclusión de que las exigencias para la aplicación de la Convención fueron cumplidas, la Comisión decidió desestimar la alegación de insubsistencia de los motivos de la petición y declararla admisible en su totalidad.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

5. El día 7 de agosto de 1995, la Comisión recibió una comunicación de los peticionarios. El 12 de diciembre del mismo año, se remitieron al Estado las partes pertinentes del expediente, solicitándole información sobre el caso.

6. El 20 de mayo de 1996, la Comisión recibió dos nuevas informaciones mediante comunicación de los peticionarios. La primera trata de la aprobación por el Estado de una ley¹ que reconoce la responsabilidad del Estado brasilero por las desapariciones provocadas por actividades políticas realizadas entre setiembre de 1961 y agosto de 1979, y proporciona indemnización a las familias de las víctimas. La segunda información refiere a que en diversos materiales periodísticos, individuos que participaron en los eventos de la región del Araguaia identificaron los lugares donde habían sido sepultados los cuerpos de los guerrilleros y suministraron documentos y fotografías secretos sobre las operaciones realizadas. El 22 de

* El miembro de la Comisión, Hélio Bicudo, de nacionalidad brasileña, no participó en el debate ni en la votación de este caso en cumplimiento del artículo 19(2)(a) del Reglamento de la Comisión.

¹ Ley N° 9140 de 15 de diciembre de 1995.

mayo de 1996, la Comisión envió copia del referido material al Estado, para su evaluación y comentarios.

7. La Comisión Interamericana recibió la respuesta del Estado el día 26 de junio de 1996. Esa contestación se refería a los procedimientos disponibles en Brasil para la solución del litigio, y argumentaba acumulativamente el no agotamiento de los recursos internos y la pérdida de objeto de la petición. El 16 de julio del mismo año, la Comisión envió copia de la respuesta del Gobierno a los peticionarios, solicitándoles sus comentarios.

8. El 23 de agosto de 1996, la Comisión recibió los comentarios de los peticionarios a la respuesta del Estado. En resumen, alegan que el trámite lento e improductivo del proceso judicial es prueba de que el Estado no tiene intención de esclarecer los hechos relativos a la desaparición de los guerrilleros. Asimismo, alegan la insuficiencia de la Ley N° 9140 de 1995. El 19 de setiembre se enviaron estas observaciones al Estado.

9. El 7 de octubre de 1996 se celebró una audiencia entre las partes, en la que los peticionarios y el Estado presentaron sus argumentos sobre la admisibilidad de la petición.

10. Por carta del 9 de diciembre de 1996, los peticionarios solicitaron información sobre el interés del Estado en procurar una solución amistosa en varios de los casos en los que estaba implicado, incluido el presente caso. El 13 de diciembre, la Secretaría de la Comisión informó a los peticionarios que el Estado no se había pronunciado sobre la posibilidad de una solución amistosa de los referidos casos.

11. El 10 de enero de 1997, la Comisión recibió nuevos documentos y una solicitud de parte de los peticionarios en el sentido de incluir como copeticionarios a la *Comisión de Familiares de Muertos y Desaparecidos Políticos del Instituto de Estudios de la Violencia del Estado – IEVE*, y a la Sra. *Angela Harkavy*, hermana de Pedro Alexandrino Oliveira, desaparecido en la región del Araguaia.

12. El 25 de febrero de 1997, el Gobierno envió nuevas observaciones sobre el caso, alegando que el mismo debía ser archivado en la medida en que el Estado ya había reparado el daño provocado por la violación alegada. Esta información fue remitida a los peticionarios el 18 de abril de 1997.

13. El 4 de marzo de 1997 se celebró una nueva audiencia entre las partes, en la que nuevamente se presentaron argumentos en torno a la admisibilidad de la petición y fue oída, en calidad de testigo, la Sra. *Angela Harkavy*, hermana de un desaparecido y copeticionaria en el caso. La Comisión ofreció sus buenos oficios para procurar una solución amigable y otorgó un plazo de treinta días para que las partes decidieran si deseaban recorrer esa vía. En la misma ocasión, los peticionarios presentaron alegaciones escritas sobre el caso, solicitando que el mismo fuese declarado admisible, agregando que la principal reivindicación de las familias de los desaparecidos –el conocimiento de las circunstancias de las desapariciones y el lugar de la sepultura de sus cuerpos– no había sido satisfecha por las medidas adoptadas por el Estado.

14. El 6 de marzo de 1997, el Estado remitió nuevas observaciones sobre el caso, en los términos de su exposición oral durante la audiencia del 4 de marzo, y en respuesta a la comunicación de los peticionarios de la misma fecha. En su contestación, el Estado solicita el archivo del caso. El 19 de marzo se remitió a los peticionarios copia de estas alegaciones.

15. El 23 de mayo de 1997, los peticionarios presentaron su respuesta a las observaciones del Estado, adjuntando asimismo alegaciones de un nuevo copeticionario, el *Grupo Tortura Nunca Mais – RJ*. Las observaciones y los documentos pertinentes fueron remitidos al Estado el 3 de junio de 1997. La respuesta del Estado fue recibida el 25 de julio de 1997 y remitida a los peticionarios el 29 de ese mes.

16. El 25 de julio de 1997 se recibió Nota del Gobierno con alegaciones adicionales sobre la admisibilidad y mérito de la denuncia, afirmando, en suma, que el Estado no disponía de más información, aparte de la remitida a la Comisión Especial creada por la Ley N° 9140 de 1995, que no había violado las obligaciones que le impone la Convención Americana, y que está “minimizando los efectos” de las violaciones cometidas en el pasado.

17. El 4 de noviembre de 1997, la Comisión recibió nueva información de los peticionarios, incluida la declaración de uno de los sobrevivientes de la "Guerrilla del Araguaia". Estos documentos fueron remitidos al Estado el 17 de noviembre.

18. En nuevas comunicaciones, recibidas los días 14 y 22 de abril de 1998, los peticionarios ofrecieron nueva información sobre la existencia de documentos militares con información precisa sobre el paradero de las personas desaparecidas. Esta información fue remitida al Estado el 20 de abril del mismo año.

19. El Gobierno respondió por nota recibida el día 31 de agosto de 1998, alegando en esencia que la violación ya había sido reparada y que, por tal motivo, el caso debía ser archivado, en aplicación del artículo 48(1). Esta comunicación fue enviada a los peticionarios el 1° de setiembre de 1998.

20. Por carta recibida el 3 de febrero de 1999, los peticionarios solicitaron prórroga para presentar nueva información sobre el caso. La Comisión concedió dicha prórroga del plazo el 3 de febrero. El 5 de marzo de 1999, los peticionarios presentaron nuevas alegaciones en el caso, habiéndose remitido dicha información al Gobierno el 11 de marzo de 1999. El 28 de marzo del 2001 se realizó una nueva audiencia ante la Comisión con representantes del Gobierno y los peticionarios, en la que luego de manifestaciones de las partes reafirmando sus posiciones posteriores, los peticionarios solicitaron se avanzara con el trámite del caso y se emitiera una decisión de admisibilidad.

III. POSICIÓN DE LAS PARTES

A. Posición de los peticionarios

21. Los peticionarios alegan que entre 1972 y 1975 se realizaron una serie de campañas militares con el objetivo de erradicar un foco de guerrilla rural en la región del Araguaia, al sur del Estado de Pará. La "Guerrilla del Araguaia" había sido fundada por militantes del Partido Comunista de Brasil (PC de B) en 1966 y realizaba un trabajo de movilización de la población local con el objetivo de desencadenar una revolución para derrocar al gobierno militar brasileño, que estaba en el poder desde 1964.

22. En el transcurso de estas operaciones militares -alegan los peticionarios- desaparecieron cerca de sesenta guerrilleros y afirman que fueron muertos en enfrentamientos con las fuerzas armadas brasileñas o detenidos, torturados y luego asesinados. Entretanto, ninguna de las personas fue reconocida como muerta, manteniendo su condición de desaparecidos políticos. Según afirman los peticionarios, el régimen habría ocultado la existencia del conflicto e inclusive la desaparición de los guerrilleros.

23. Con la reapertura democrática, más precisamente, en 1982, familiares de 22 de las personas desaparecidas interpusieron una acción ante la Justicia Federal del Distrito, solicitando la determinación del paradero de los desaparecidos y la localización de sus restos mortales, para que se les pudiera dar un entierro digno y determinar las circunstancias del fallecimiento. En un primer momento, la justicia nacional dio un trámite normal al proceso, solicitando documentos a las autoridades del Poder Ejecutivo e intimando a testigos. Sin embargo, el 27 de marzo de 1989, tras la sustitución del Juez responsable del caso, la acción fue juzgada extinguida sin evaluarse el mérito, sobre la base de que el pedido era jurídica y materialmente imposible de atender. De la misma manera, el Juez estimó que lo solicitado por los autores -la obtención de un documento civil que declarase la ausencia de los desaparecidos- estaba contemplado por la Ley de Amnistía y no requería ningún complemento judicial.²

24. En la petición se indica que los autores de la acción entablada ante la Justicia Federal apelaron la decisión de dar por extinguido el proceso y el 17 de agosto de 1993 obtuvieron una sentencia del Tribunal Regional Federal (tribunal federal de segunda instancia) que revirtió la

² La Ley de Amnistía, Ley N° 6.683 de 28 de agosto de 1979, permitía que los familiares de los desaparecidos políticos del régimen militar solicitasen una "declaración de ausencia" que creaba la presunción de fallecimiento del desaparecido.

decisión en primera instancia, devolviendo el caso al mismo juicio para la instrucción del juzgamiento de los méritos. El 24 de marzo de 1994, la Unión (el Gobierno federal) opuso *embargo de declaración*³ a la sentencia del Tribunal Federal. Aunque los peticionarios no presentaron esta información en sus alegaciones, el propio Estado informó -en su Nota recibida el 4 de marzo de 1997- que el referido recurso no fue conocido por la Justicia, mediante decisión unánime del mismo Tribunal Regional del 12 de marzo de 1996. Contra esta decisión la Unión presentó un Recurso Especial,⁴ que fue igualmente juzgado inadmisibles por el Tribunal Regional Federal. Contra esta decisión el Gobierno apeló nuevamente, utilizando un recurso instrumental,⁵ aún pendiente, de acuerdo con la última información presentada por las partes. Los peticionarios alegan, en suma, que la inexistencia de una decisión de mérito en primera instancia después de transcurridos tantos años es prueba de que los recursos internos son ineficaces y de que el Estado no está empeñado en la determinación de las responsabilidades ni en la sanción de los responsables.

25. Los peticionarios reconocen que la aprobación de la Ley N° 9140 de 4 de diciembre de 1995 fue una medida importante tomada por el Estado brasilero para reparar las violaciones denunciadas. Por la vía de esta ley, aparte de reconocer su responsabilidad por las desapariciones, el Estado creó una Comisión Especial "con facultades para proceder a reconocer como muertas a las personas desaparecidas en razón de su participación, o acusación de participación, en actividades políticas durante el período de 2 de setiembre de 1961 a 15 de agosto de 1975". Esta misma ley establece una indemnización a las personas desaparecidas reconocidas como muertas. En base a pruebas, la referida Comisión puede también procurar la ubicación de los cuerpos de los guerrilleros. Sin embargo, los peticionarios observan que el Estado no ofreció nunca indicio alguno sobre el lugar de sepultura, a pesar de disponer de documentos militares -los informes confidenciales de los operativos realizados- que podrían permitir su localización. De la misma manera, la ley sería insuficiente en la medida en que no considera obligatorio determinar las circunstancias en que se produjeron las muertes ni identificar y sancionar a los responsables. De modo que, pese a reconocer que la ley es un avance, entienden que es una reparación insuficiente. En particular, consideran que la aplicación combinada de la Ley de Amnistía y de la Ley N° 9140/95 institucionaliza la impunidad y es, por tanto, contraria a los parámetros normativos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

26. Los peticionarios alegan que la falta de interés del Gobierno por determinar los hechos denunciados está evidenciada en numerosos hechos. En primer lugar, el trámite lento y la falta de cooperación del Estado en el proceso judicial, en el que éste nunca presentó ninguno de los documentos confidenciales que registran los hechos ocurridos entre 1972 y 1975 en la región del Araguaia. En segundo lugar, alegan que toda la información sobre la Guerrilla del Araguaia suministrada a la Comisión Especial instituida por la Ley N° 9140/95 y a la Comisión Interamericana, proviene de fuentes no oficiales, pese a tratarse de documentos oficiales. En tercer lugar, se alega que el Estado, instado judicialmente a suministrar la información confidencial que posee sobre las personas que estuvieron sujetas a la acción de los servicios de inteligencia brasileros, no la ha ofrecido, o ha suministrado información falsa o incompleta. En cuarto lugar, el Estado mantiene en vigor leyes que impiden la determinación de los hechos denunciados, desconociendo así el derecho a la verdad de los familiares de las víctimas y de la sociedad en general.

27. En base a estos fundamentos, los peticionarios alegan múltiples violaciones de la Declaración y la Convención Americanas.⁶ A juicio de los peticionarios, en el período comprendido entre 1972 y 1975, se realizó una operación militar a cargo del Estado brasilero que provocó la desaparición de más de sesenta guerrilleros. Alegan, igualmente, que, al no investigar las referidas desapariciones ni identificar y sancionar a las personas responsables de las desapariciones, el Estado creó una situación de impunidad que viola la Convención Americana. Analíticamente, las alegaciones de los peticionarios indican que:

3 Este recurso procura aclarar la interpretación de una sentencia que sea oscura o ambigua, y no modificar el contenido de la decisión.

4 Recurso contra decisión que contraría una ley federal o que revela falta de entendimiento jurisprudencial en materia infraconstitucional en las diferentes regiones.

5 Recurso contra decisión interlocutoria, evaluado por tribunal superior, en este caso el Superior Tribunal de Justicia. En este caso, el recurso procuraba anular la decisión del Tribunal Regional Federal que declaró inadmisibles el Recurso Especial.

6 Brasil ratificó la Convención el 25 de setiembre de 1992.

a) al conducir las operaciones militares entre 1972 y 1975, el Estado se hizo responsable de la desaparición de las víctimas y violó los artículos I (derecho a la vida, la libertad, la seguridad y la integridad de la persona), XXV (derecho a la protección contra detención arbitraria) y XXVI (derecho a un proceso normal) de la Declaración; igualmente, la persistencia de la incertidumbre sobre el paradero de las víctimas constituirían una violación continuada, que a su vez implica la violación del artículo 4 de la Convención, que entró en vigencia para el Brasil el 25 de setiembre de 1992;

b) en la medida en que el Estado no presentó información sobre las personas desaparecidas para permitir el esclarecimiento de los hechos, el Estado violó el derecho a la verdad (artículos 8, 13 y 25 de la Convención);

c) al no determinar las responsabilidades penales de los autores de las violaciones, el Estado violó los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial);

d) en relación con la imposibilidad de localizar los cuerpos para darles un entierro digno, los peticionarios alegan igualmente que se violó el artículo 12 (libertad de conciencia y de religión);

e) las indemnizaciones otorgadas y las diligencias efectuadas para localizar e identificar los cuerpos de los guerrilleros, medidas adoptadas en virtud de la Ley N° 9140 de 1995, no liberan al Estado de la responsabilidad de investigar las circunstancias en que se produjeron las desapariciones y de sancionar a los agentes responsables, razón por la cual, tanto la Ley de Amnistía como la referida Ley N° 9140/95 constituyen una forma independiente de violación de la Convención, en sus artículos 8 y 25.

f) En relación con los derechos de la Convención presuntamente violados, se alega igualmente la violación del artículo 1(1) de la Convención Americana, en virtud del cual los Estados partes se comprometen a respetar los derechos y libertades en ella consagrados y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona, sin discriminación alguna.

28. Los peticionarios entienden que fueron satisfechas las condiciones para la admisibilidad de la petición. En relación con el agotamiento de los recursos internos, se alega que hubo atraso injustificado en la decisión de los recursos existentes, por lo cual rige la excepción prevista en el artículo 46(2)(c) de la Convención. Alegan que la duración excesiva de los procedimientos judiciales y la negativa del Estado a presentar información a su disposición son las causas de esa demora injustificada.

29. En base a lo anteriormente alegado, los peticionarios piden que se declare admisible el caso y que se elabore un informe en los términos del artículo 50 de la Convención, en el que se condene al Estado por la violación de los artículos I, XXV y XXVI de la Declaración Americana, y de los artículos 1(1), 8, 12, 13 y 25 de la Convención Americana.

B. Posición del Estado

30. Desde su primera manifestación en el proceso, recibida el 26 de junio de 1996, el Gobierno de Brasil no contesta los hechos mencionados en la petición inicial, en cuanto a la existencia de un conflicto armado entre guerrilleros y las fuerzas armadas brasileñas en la región del Araguaia. Por el contrario, en escritos posteriores,⁷ el Gobierno afirma claramente que, al aprobar la Ley N° 9140 de 1995, el Estado reconoció la responsabilidad civil y administrativa de sus agentes por los hechos denunciados.

⁷ Véase Nota del Gobierno, recibida el 6 de marzo de 1997 y la Nota adjunta del Consejo para la Defensa de los Derechos de la Persona Humana, de fecha 25 de febrero de 1997.

31. Sin embargo, el Gobierno alega que existen recursos internos que no fueron agotados por los peticionarios. En primer lugar, se alega que el procedimiento judicial federal iniciado en 1982, aunque dure muchos años, está siguiendo su trámite normal, en conformidad con las leyes procesales brasileras. En segundo lugar, en lo que hace a la información que los peticionarios desean obtener del Gobierno, el Estado alega que existe la posibilidad de obtenerla por intermedio de un recurso de *habeas data*, previsto en la Constitución Federal, aparte de la vía judicial ordinaria.

32. El Estado afirma que, con la promulgación de la Ley N° 9140, reconoció su responsabilidad y reparó la violación, mediante la indemnización de las familias de las víctimas. Se afirma que la Ley no se limita a una reparación pecuniaria, sino que también trata de la investigación de las circunstancias y del lugar de las muertes. Además, la localización de los cuerpos y la realización de pericias que permitan determinar las circunstancias de la muerte de los guerrilleros dependen de la disponibilidad de indicios de la zona geográfica a ser investigada. A falta de tales indicios, es imposible de localizar los cuerpos y, en consecuencia, identificarlos y determinar las circunstancias de las muertes. En tal sentido, el Estado niega disponer de los informes militares completos en los que se describan sistemáticamente los lugares de las sepulturas y las condiciones de la muerte de estas personas. En base a estas alegaciones, el Estado estima que la Comisión debería archivar la petición en los términos del artículo 48(1)(b) y (c) de la Convención.

33. En lo que respecta a la alegación de los peticionarios de que la reparación integral de la violación exige la investigación y la sanción penal de los responsables, el Estado alega que tal sanción está imposibilitada por la existencia de una Ley de Amnistía aprobada en 1979 y aún vigente. Se subraya que dicha ley fue "de gran importancia para el proceso de sustitución del régimen militar y la democratización del país, [y] fue lograda tras un gran consenso político nacional". El Estado agrega que dicha Ley de Amnistía benefició a ambos lados en el conflicto del Araguaia.

34. Por Nota recibida el 31 de agosto de 1998, el Gobierno presentó por última vez sus argumentos. En resumen, el Estado alegó que (1) la Ley N° 9140/95 representó una respuesta adecuada a la cuestión de los desaparecidos, al reconocer la responsabilidad del Estado, otorgar una indemnización, reconocer como muertos a los desaparecidos y procurar localizar e identificar sus cuerpos; (2) que la presentación de documentos secretos obedece a reglas de clasificación de documentos y que éstos pueden ser solicitados mediante proceso judicial; (3) en lo que se refiere a la investigación de las circunstancias de las muertes, la Ley de Amnistía extingue la responsabilidad penal individual de las personas involucradas en ambos lados del enfrentamiento; (4) la referida Ley es resultado de un gran consenso nacional en el sentido de posibilitar la transición a la democracia a comienzos de los años ochenta. En conclusión, el Gobierno solicita que el caso sea archivado, en los términos del artículo 48(1) de la Convención Americana.

35. En lo que respecta a las violaciones alegadas por los peticionarios, el Estado reconoce la responsabilidad por las muertes de los guerrilleros, pero entiende que los peticionarios disponen de medios para obtener una reparación adecuada por estas violaciones, por la vía de la aplicación de la Ley N° 9140/95. El Estado niega que la Ley de Amnistía y la Ley N° 9140 de 1995 promuevan la impunidad en el Brasil.

36. En suma, el Estado alega, en relación con los requisitos para la admisibilidad de la petición, que los recursos internos no fueron agotados y que hechos nuevos –en especial, la aprobación de la Ley N° 9140 y el trabajo de la Comisión Especial por ella instituida– reparan las violaciones alegadas. En base a estos argumentos, el Estado pide que se archive el caso o que se declare inadmisibile. En cuanto a los méritos, el Estado alega que reparó las violaciones adecuadamente y que no está violando el derecho a la verdad ni promoviendo la impunidad.

IV. ANÁLISIS

A. Competencia *ratione personae*, *ratione materiae*, *ratione temporis* y *ratione loci* de la Comisión

37. La jurisdicción de la Comisión en razón de la materia, en este caso, se basa en que los hechos descritos, de ser probados, constituirían una violación de la Declaración Americana y de la Convención Americana, tal como se analiza más adelante.

38. Los hechos descritos ocurrieron a partir de 1972, época en que el Estado no había ratificado la Convención Americana. Sin embargo, todos los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos⁸ están sujetos a la jurisdicción de la Comisión que, en los términos del artículo 20 de su Estatuto, deberá examinar las comunicaciones que traten de presuntas violaciones de la Declaración Americana.

Sobre esa base, la Comisión tiene jurisdicción *ratione temporis* para determinar si en el período anterior al 25 de setiembre de 1992, fecha de ratificación de la Convención por el Estado, hubo violación de los artículos I, XXV y XXVI de la Declaración Americana.

De la misma manera, la Comisión tiene jurisdicción en razón del tiempo, en relación con las violaciones alegadas de los artículos 1(1), 4, 8, 12, 13 y 25 de la Convención Americana, por cuanto las presuntas violaciones de esos artículos tendrían el carácter de *violaciones continuadas*.⁹

39. No existen dudas ni discrepancias entre las partes en cuanto a que los hechos relatados en la petición tuvieron lugar en territorio brasileiro, en una zona bajo jurisdicción del Estado territorial. Por estas razones, queda configurada la jurisdicción *ratione loci* de la Comisión.

40. En cuanto a la competencia pasiva *ratione personae* [en razón de la persona], los peticionarios atribuyen violaciones a un Estado parte, en este caso Brasil. Con relación a la competencia activa *ratione personae* [en razón de la persona], los peticionarios alegan que dichas violaciones se cometieron en su propio perjuicio, de sus familiares y de la sociedad brasileña, como víctimas directas de dichas violaciones. En lo que respecta al aspecto activo de la competencia *ratione personae* de la Comisión, el artículo 44 de la Convención afirma que cualquier persona, grupo de personas o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización puede presentar peticiones a la Comisión. No fue contestado que las entidades peticionarias tengan esa calidad y, por tanto, pueden presentar peticiones en favor de las víctimas en este caso.

B. Otros requisitos de admisibilidad de la petición

a. Agotamiento de los recursos internos

41. El carácter subsidiario de la protección ofrecida por el sistema interamericano exige que, antes de dar inicio al trámite de una petición, se debe comprobar que los peticionarios intentaron obtener una reparación de las violaciones en el ámbito interno del Estado impugnado. En el presente caso, ambas partes presentaron alegaciones de sustancia respecto del agotamiento de los recursos internos.

42. De los documentos contenidos en el proceso resulta claro que las familias de 22 de los desaparecidos intentaron obtener información sobre el paradero de éstos por la vía de un

8 Brasil es miembro fundador de la OEA, habiendo firmado la Carta de la Organización en 1948 y habiendo depositado el instrumento de ratificación en 1950.

9 Véase la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre este tópico: Caso *Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, N° 4, párrafos 155-157; Caso *Godínez Cruz*, Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C, N° 5, párrafos 163-165; Caso *Fairén Garbi y Solís Corrales*, Sentencia de 15 de marzo de 1989, Serie C, N° 6, párrafos 147-150; y Caso *Blake* (Objeciones Preliminares), Sentencia de 2 de julio de 1996, Serie C, N° 27, párrafo 35.

proceso judicial iniciado en 1982. Fundamentaron su pedido en el derecho natural y en los instrumentos del derecho internacional humanitario. En la acción solicitaban información sobre la guerrilla y las circunstancias que rodearon la desaparición de los 22 guerrilleros, y aludían a la existencia de un informe de las fuerzas armadas que habría concluido el 5 de enero de 1975 y que incluiría la información necesaria para aclarar el caso.

43. En ese proceso judicial, el Gobierno presentó cinco objeciones preliminares que fueron rechazadas por el Juez Volkmer de Castilho el 24 de setiembre de 1982. El Estado negó la existencia del conflicto, las desapariciones y los documentos solicitados. Agregó que, si esos documentos existieran, no podrían ser presentados en virtud de su carácter secreto. Tras el rechazo de estas objeciones, el juez procedió – entre 1982 y 1985 – a la citación de testigos y a solicitar los documentos que estarían a disposición del Gobierno.

44. El 27 de marzo de 1989, en el mismo juicio, presidido a esta altura por el Juez Leal de Araújo, se dio por extinguido el proceso sin juzgarse los méritos, en base a la imposibilidad material y legal del pedido.¹⁰ Además, el juez entendió que, en la medida en que la Ley de Amnistía de 1979¹¹ permitía la solicitud de una “declaración de ausencia” en el caso de los desaparecidos, este recurso legal específico impedía la utilización de otro más genérico.

45. Los peticionarios apelaron la decisión el 18 de abril de 1989, alegando que el alcance del pedido iba más allá del mero “reconocimiento de ausencia” de las personas desaparecidas, única medida prevista en la Ley de Amnistía, y que la sentencia que dictaminó la imposibilidad jurídica del pedido era prematura. Asimismo, alegaron que el pedido de información procuraba no sólo aclarar si las personas están o no definitivamente ausentes, para fines jurídicos civiles, sino también aclarar las circunstancias exactas de su desaparición.

46. El 11 de setiembre de 1991, el Ministerio Público se pronunció en favor de la apelación, alegando que el derecho a la información estaba previsto como derecho fundamental en los términos del artículo 5º, inciso XXXIII, de la Constitución Federal. Subsidiariamente, alegó que el derecho a una sepultura conforme a la convicción religiosa de la familia, como principio general de derecho, constituía una fuente pertinente de derecho en este caso. El parecer del Ministerio Público es también discordante con la sentencia, al afirmar que la Ley de Amnistía no satisface las pretensiones de los peticionarios.

47. El Tribunal Regional Federal (2ª instancia de la Justicia Federal), el 17 de agosto de 1993, reformó la decisión del Juez de primera instancia, afirmando que el mérito de la cuestión debía ser examinado y fundamentó su decisión en el derecho a velar sus muertos de acuerdo con sus creencias religiosas. El Tribunal igualmente comprobó que es posible que la justicia solicite y analice documentos secretos sin ser divulgados. Contra esta decisión se interpusieron *embargos de declaración*.¹² Este recurso fue juzgado inadmisibles, por unanimidad, el 12 de marzo de 1996. Contra esta decisión, el Estado presentó un Recurso Especial ante el Superior Tribunal de Justicia, recurso este que fue igualmente negado por inadmisibilidad el 20 de noviembre de 1996. Contra esta última decisión, el Estado presentó un nuevo recurso, el 19 de diciembre de 1996, que -según información que consta en autos- aún no fue juzgado.¹³

48. Los peticionarios alegan que la demora extraordinaria en tramitar el proceso judicial justifica la aplicación de la norma contenida en el artículo 46(2)(c) de la Convención. De acuerdo con esta disposición, la regla del agotamiento de los recursos internos no se aplica cuando existe demora injustificada en la decisión sobre los mencionados recursos.

10 La imposibilidad material derivaría de la inviabilidad de la búsqueda de cuerpos en la selva amazónica, transcurridos tantos años; la imposibilidad legal del pedido derivaría de que ninguna norma del ordenamiento jurídico obligaba al Estado a indicar el lugar de sepultura de persona alguna.

11 Ley N° 6683/79.

12 Recurso que procura solamente aclarar el sentido y el alcance de una decisión judicial, sin pretender modificar el contenido.

13 El 3 de febrero de 1997 fue determinada la intimación de las partes.

49. Por su parte, el Estado alega que, aunque el trámite sea lento, el proceso sigue las normas vigentes y los principios de contradicción y amplia defensa. Alega, además, que la abogacía general de la Unión tiene la obligación de recorrer todas las vías legalmente posibles en tanto no exista pase en autoridad de cosa juzgada de las decisiones que contrarían los intereses de la Unión.

50. La Comisión entiende que, en el caso presente, la demora de más de 18 años sin una decisión definitiva del mérito no puede ser considerada razonable. Aunque el caso pueda ser complejo y se hayan utilizado muchos recursos, el hecho de que no exista siquiera decisión en primera instancia en relación con la procedencia o no del pedido, y que desde 1994 los recursos presentados por el Gobierno no traten del mérito, sino solamente de la interpretación de una sentencia en segunda instancia, llevan a la Comisión a entender que no se puede exigir el requisito del agotamiento de los recursos internos. Por estas razones, se aplica el artículo 46(2)(c) y se exceptúa el agotamiento de los recursos internos.

b. Plazo de presentación

51. En razón de la naturaleza del presente caso, no hubo "decisión definitiva" que se notificara a las víctimas. Además, ni el Estado ni los peticionarios esgrimieron una posición sobre este punto. Estando en trámite el proceso desde 1982 sin que exista decisión final, la exigencia del plazo de seis meses contenido en el artículo 46(1)(b) de la Convención no encuentra aplicación en la especie.

c. Duplicación de procedimientos y *res judicata*

52. No ha mediado alegación alguna de que el presente caso se encuentre pendiente ante otro órgano o jurisdicción internacional. De la misma manera, el presente caso no constituye una reproducción sustancial de otra petición analizada anteriormente por la Comisión o por otro órgano o jurisdicción internacional. Por lo tanto, se considera que esta exigencia fue cumplida.

d. Caracterización de los hechos

53. El artículo 47(b) de la Convención estipula que, si una petición no expusiera los hechos que caracterizan una violación de los derechos garantizados por la Convención, la misma deberá ser declarada inadmisibles. Los peticionarios alegan que el Estado realizó operativos militares en la región del Araguaia entre 1972 y 1975 y que de estos operativos resultó la desaparición de 22 guerrilleros. Desde entonces no hubo investigación de las circunstancias de la muerte de los desaparecidos ni identificación y sanción de los involucrados, pese a que el Estado reconoció su participación y su responsabilidad y promovió indemnizaciones.

54. La petición alega que el Estado violó el derecho de los peticionarios y de la sociedad brasileña en general a tener información fidedigna sobre los hechos denunciados. Esta violación surgiría de las dos acciones del Estado. Por un lado la mencionada ley de Amnistía se presenta como un impedimento al acceso al Poder Judicial y, a través de él, al acceso por los peticionarios y la sociedad a la información completa sobre los hechos y las responsabilidades del caso. Por otro lado, las dificultades de acceso a documentación militar sobre los hechos, basada en argumentos de seguridad nacional, inexistencia de documentación u otros, obstaculizarían el ejercicio del derecho al acceso a la información y a la posibilidad de dar sepultura adecuada a las víctimas. Todo esto violaría derechos reconocidos por los artículos 8, 13, y 25 de la Convención.¹⁴

14 Ver los siguientes informes de la CIDH: Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú, del 2 de junio del 2000.) (OEA/Ser. L/V/II.106, doc. 59 rev.), Capítulo II, párrafos 215 y siguientes; *Tercer Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia*, de 26 de febrero de 1999 (OEA/Ser. L/V/II.102, doc. 9 rev.), Capítulo IV, párrafo 345. En el contexto de casos individuales, esa doctrina fue afirmada en los casos siguientes: Informe N° 1/99, en Caso N° 10480 (El Salvador), publicado en *Informe Anual CIDH, 1998* (OEA/Ser.L/V/II.102, doc. 6 rev.); Informe N° 36/96, en Caso N° 10.843 (Chile), publicado en *Informe Anual de la CIDH, 1996* (OEA/Ser.L/V/II.95, doc. 7); Informes 28/92, en los Casos Nos. 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309 y 10.311

55. Además de ello la petición caracteriza los hechos como una violación del derecho a la libertad de conciencia y de religión (artículo 12 de la Convención) en la medida en que la desaparición forzada privaría a los familiares de las víctimas del derecho a dar sepultura adecuada, conforme a sus convicciones y creencias, a los restos mortales de las víctimas.

56. El Estado alegó que, con la promulgación de la Ley N° 9140 de 1995 -por la que se creó una Comisión Especial con competencias para la investigación de las desapariciones, la localización de los cuerpos y la indemnización de las familias de los desaparecidos políticos- surgió un hecho nuevo que impide el seguimiento de la pretensión jurídica de los peticionarios. Se alega que la referida Ley reconoció la responsabilidad administrativa y civil del Estado e indemnizó a los familiares de las víctimas. Con ello, el Estado alega que ya no subsisten los motivos de la comunicación.

57. Los peticionarios entienden que la indemnización no es una reparación completa de la violación y alegan que el Estado no puede pretender que, con la indemnización, repara la totalidad de la violación, pues aún resta identificar y sancionar a los responsables de la misma. Por su parte, el Estado alega que, en virtud de la Ley de Amnistía, no es posible investigar la responsabilidad individual y sancionar a los agentes del Estado involucrados en el caso. Considera la Comisión que debe considerar en el presente caso si la Ley de Amnistía aprobada con relación a hechos en los que se encuadran los denunciados, establece un régimen de impunidad que impide que los tribunales competentes procesen y establezcan el castigo de los eventuales responsables de las violaciones denunciadas.

58. La Comisión considera que, en el estado actual del procedimiento, no se puede afirmar con certeza que las medidas adoptadas por el Estado constituyen o no una "reparación suficiente" de las violaciones alegadas. En el presente caso, sería imposible que la Comisión definiera lo que es una reparación suficiente de las violaciones, sin determinar antes la existencia y naturaleza de las eventuales violaciones, lo que sólo puede determinarse en la etapa de méritos. Por estas razones, la Comisión decide desestimar la alegación del Estado de que se deben aplicar las hipótesis de los artículos 48(b) y (c) de la Convención.

59. Los hechos alegados en la petición, si fueran comprobados, caracterizarían violaciones de los artículos I, XXV y XXVI de la Declaración Americana, así como de los artículos 1(1), 4, 8, 12, 13 y 25 de la Convención Americana. La Comisión considera que la excepción del artículo 47 (b) de la Convención no se aplica al presente caso.

V. CONCLUSIONES

60. Por las razones expuestas, la Comisión concluye que es competente para considerar el presente caso y que la petición satisface las exigencias de admisibilidad, de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Convención Americana y los artículos 1 y 20 de su Estatuto.

61. En base a los argumentos de hecho y de derecho expuestos anteriormente, y sin prejuzgar sobre el mérito de la cuestión,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

DECIDE:

1. Declarar admisible el presente caso en lo que se refiere a hechos que de ser verídicos podrían constituir violaciones de los artículos I, XXV y XXVI de la Declaración Americana y de los artículos 1(1), 4, 8, 12, 13 y 25 de la Convención Americana;

(Argentina) y 29/92, en los Casos Nos. 10.029, 10.036, 10.372, 10.373, 10.374 y 10.375 (Uruguay), publicados en *Informe Anual CIDH 92-93* (OEA/Ser.L/V/II.83, doc. 14).

2. Notificar de esta decisión a las partes;
3. Continuar con el análisis de los méritos de la cuestión;
4. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la ciudad de Washington, D.C., a los 6 días del mes de marzo de 2001. (Firmado: Claudio Grossman, Presidente; Juan Méndez, Primer Vicepresidente; Marta Altolaguirre, Segunda Vicepresidenta; Comisionados Robert K. Goldman, Peter Laurie y Julio Prado Vallejo.