



INFORME No. 94/09^[1]
PETICIÓN 462-01
ADMISIBILIDAD
FRANCISCO DE ASSIS FERREIRA
BRASIL
7 de septiembre de 2009

I. RESUMEN

1. El 19 de julio de 2001 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, "la Comisión Interamericana" o "la CIDH") recibió una petición en la que se alega la responsabilidad internacional de la República Federativa de Brasil ("el Estado" o "Brasil") por la falta de prevención y la impunidad respecto del asesinato de Francisco de Assis Ferreira ("la presunta víctima"), presuntamente cometido por los pistoleros João Felício de Oliveira y Francisco de Sousa Lobão, quienes habrían sido contratados por Natal José de Sousa y el hacendado Jonas da Cruz Rocha. La petición fue presentada por la *Sociedade Maranhense de Direitos Humanos* y el *Centro de Justiça Global* (conjuntamente, "los peticionarios").

2. Los peticionarios alegan que la presunta víctima habría sido asesinada con dos tiros de arma de fuego, durante una emboscada realizada el 5 de noviembre de 1991. Los peticionarios argumentan que el Estado aun no ha sancionado debidamente a los responsables a través de una decisión judicial definitiva. En consecuencia, sostienen que Brasil ha violado los artículos I (derecho a la vida) y XVIII (derecho de justicia) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ("la Declaración Americana" o "la Declaración"); así como los artículos 4 (derecho a la vida), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("la Convención Americana") y que ha incumplido igualmente sus obligaciones generales previstas en el artículo 1(1) del mismo instrumento.

3. El Estado no ha contestado a la denuncia, pese haber sido debidamente notificado el 2 de agosto de 2001.

4. Sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana, la Comisión Interamericana decide declarar la petición admisible respecto de la presunta violación de los artículos I y XVIII de la Declaración Americana, así como de los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana, en concordancia con las obligaciones generales previstas en el artículo 1(1) de dicho instrumento internacional. Por otra parte, la Comisión Interamericana declara que no tiene competencia *ratione temporis* para analizar la presunta violación del artículo 4 de la Convención Americana. La Comisión decide asimismo publicar el presente informe e incluirlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

5. La denuncia fue recibida el 19 de julio de 2001. El 2 de agosto de 2001 la CIDH transmitió las partes pertinentes de la petición al Estado y fijó un plazo de dos meses para que presentara sus observaciones. Hasta la presente fecha, el Estado no ha presentado respuesta respecto de esta petición.

6. En virtud de lo anterior, el 14 de enero de 2009 la CIDH reiteró la solicitud de observaciones al Estado, y a la vez solicitó información actualizada a los peticionarios. El 16 de febrero de 2009 los peticionarios solicitaron una prórroga de un mes a fin de presentar información actualizada a la CIDH; sin embargo, hasta la fecha de aprobación de este informe no se ha recibido tal información.

III. POSICIÓN DE LAS PARTES

A. Los peticionarios

7. Los peticionarios alegan que en Brasil la inadecuada distribución de las tierras rurales ha resultado en índices graves de violencia, lo cual habría sido agravado en virtud de la impunidad registrada en la mayoría de los casos. Sostienen que en el estado de Maranhão, donde ocurrieron los hechos, se da una situación peculiar de conflictos entre supuestos propietarios de tierras y aquellos que han ocupado y cultivado dichas tierras desde tiempos inmemoriales, sin que se les haya garantizado el reconocimiento de los derechos jurídicos correspondientes.

8. Según los peticionarios, el asesinato de la presunta víctima se inserta en dicho contexto. En efecto, los peticionarios sostienen que los pueblos Pitoró, Resfriado y Pescateira, ubicados en la hacienda Conceição do Salazar, son tierras que supuestamente habrían sido donadas a ex-esclavos por una mujer de apodo "Doña Blanca", en 1901. Alegan igualmente que en 1959 Jorge Rocha Tibúrcio, padre de Jonas da Cruz Rocha, habría registrado indebidamente las tierras en cuestión. Los peticionarios afirman que dicha situación resultó en un conflicto rural entre los habitantes de la hacienda Conceição do Salazar, entre ellos la presunta víctima, y su supuesto propietario, Jonas da Cruz Rocha, quien habría expulsado a dos familias de trabajadores rurales de dicha propiedad en 1989. Asimismo, dicho hacendado habría interpuesto una acción judicial para la reintegración de la posesión (*Ação de Reintegração de Posse*) en 1990.

9. Conforme a la petición, dicho conflicto se habría agravado cuando Jonas da Cruz Rocha contrató a milicias privadas para bloquear las carreteras que llevaban a las plantaciones de los trabajadores rurales que vivían en la hacienda Conceição do Salazar. Ello también habría producido supuestamente amenazas de muerte contra Agripino Lima da Rocha, quien el 4 de octubre de 1991 habría denunciado las amenazas al Jefe de Policía del municipio de Coroatá. Asimismo, el 24 de octubre de 1991, organizaciones de la sociedad civil enviaron una comunicación al Secretario de Seguridad Pública de Maranhão en la que denunciaron las tensiones en la región, y solicitaron medidas preventivas a fin de desarmar a las milicias privadas que operaban en dicho lugar. Según los peticionarios, los trabajadores rurales de la región supuestamente habrían sido víctimas de violencia perpetrada por las milicias desde el 28 de septiembre de 1991.

10. Los peticionarios alegan que pese a las denuncias anteriormente descritas, las autoridades no adoptaron medida alguna para prevenir la violencia en el área. Como consecuencia de lo anterior, según los peticionarios, el 5 de noviembre de 1991, alrededor de las 11:30 am, Francisco de Assis Ferreira y el trabajador rural Francisco das Chagas Sousa, ambos habitantes de la hacienda Conceição do Salazar, fueron sorprendidos por una emboscada en dicha hacienda, en la cual pistoleros habrían asesinado al primero de ellos con dos disparos de arma de fuego.^[2]

11. Los peticionarios observan que la investigación policial respecto del asesinato de la presunta víctima fue iniciada el 6 de noviembre de 1991. Según los peticionarios, las autoridades policiales no realizaron exámenes periciales fundamentales, como los de balística o de la escena del crimen. Asimismo, los peticionarios afirman que, tras el envío de los autos de la investigación policial al Ministerio Público, éste habría señalado el 23 de noviembre de 1991 que el examen del cuerpo de delito (autopsia) era nulo en virtud de que había sido emitido por personas que no eran peritos forenses. En virtud de todas las falencias anteriormente mencionadas, los peticionarios resaltan que la investigación policial sobre el asesinato de la presunta víctima se dilató hasta 1994. Según los peticionarios, no fue sino hasta el 24 de noviembre de 1994, más de cuatro años después del crimen, que el Ministerio Público presentó la respectiva denuncia ante la autoridad judicial, y señaló como autores del crimen a los pistoleros João Felício de Oliveira y Francisco de Sousa Lobão, quienes habrían sido contratados por Natal José de Sousa y el hacendado Jonas da Cruz Rocha.

12. Los peticionarios argumentan que la autoridad judicial demoró casi un año, hasta el 15 de noviembre de 1995, para meramente iniciar el trámite judicial de la denuncia. Al final de la etapa de instrucción, casi dos años después, el juez decidió con fecha 11 de noviembre de 1997 no presentar la acusación (*Sentença de Impronúncia*)^[3] al Tribunal de Jurados por falta de pruebas. Los peticionarios informan que dicha decisión, sin embargo, no fue debidamente notificada a los representantes de la presunta víctima --debidamente calificados en los autos como coadyuvantes de la acusación-- y que por tal motivo el 30 de mayo de 2000 presentaron un recurso contra dicha decisión (*recurso em sentido estrito*) ante el Tribunal de Justicia de Maranhão. Según los peticionarios, hasta la fecha de presentación

de la petición bajo análisis, dicho recurso no había sido juzgado por el tribunal, y consecuentemente la respectiva acción penal no tendría una decisión definitiva.

13. Por tanto, los peticionarios sostienen que hay un retardo injustificado en la decisión sobre los recursos judiciales internos, toda vez que el crimen ocurrido en el año 1991 sigue en la impunidad, sin que los autores hayan sido debidamente sancionados a través de una sentencia judicial definitiva. Consideran que debe aplicarse a la presente petición la excepción prevista en el artículo 46(2)(c) de la Convención Americana.

B. El Estado

14. El Estado no contestó la denuncia pese a que fue notificado debidamente el 2 de agosto de 2001, en comunicación que fijó el plazo de dos meses para que presentara sus observaciones sobre la petición. Asimismo, el 14 de enero de 2009 la CIDH reiteró la solicitud de observaciones al Estado; sin embargo, hasta la fecha de aprobación de este informe no se ha recibido tal información.

IV. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD

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

15. Los peticionarios tienen *locus standi* para presentar denuncias ante la Comisión, conforme al artículo 44 de la Convención Americana. La petición indica como presunta víctima a Francisco de Assis Ferreira, respecto a quien el Estado brasileño se comprometió a respetar y garantizar los derechos consagrados en dicho instrumento internacional. En lo concerniente al Estado, como miembro de la Organización de los Estados Americanos^[4], Brasil tiene las obligaciones y deberes que le imponen la Declaración Americana y la Carta de la OEA. Brasil también es Estado parte en la Convención Americana, que ratificó el 25 de septiembre de 1992. Por tanto la Comisión Interamericana tiene competencia *ratione personae* para examinar la petición. La CIDH también tiene competencia *ratione loci* para conocer la petición, por cuanto en ella se alegan violaciones de derechos humanos protegidos en la Declaración Americana y en la Convención Americana que habrían tenido lugar dentro de la jurisdicción de Brasil, Estado parte de esos instrumentos.

16. De conformidad con los artículos 1(2)(b) y 20 de su Estatuto, la CIDH tiene competencia *ratione materiae* para examinar posibles violaciones de los derechos humanos protegidos por la Declaración Americana y la Convención Americana. La Comisión Interamericana observa que los hechos descritos en la petición comenzaron en 1991, cuando el Estado aun no había ratificado la Convención Americana. No obstante, la CIDH goza de competencia *ratione temporis* para determinar si, en el período anterior al 25 de septiembre de 1992, hubo alguna violación a los derechos protegidos por la Declaración Americana. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ("la Corte Interamericana") ha indicado que:

Los artículos 1.2.b y 20 del Estatuto de la Comisión definen, igualmente, la competencia de la misma respecto de los derechos humanos enunciados en la Declaración. Es decir, para estos Estados la Declaración Americana constituye, en lo pertinente y en relación con la Carta de la Organización, una fuente de obligaciones internacionales.^[5]

17. Asimismo, la Comisión Interamericana tiene competencia *ratione temporis* con respecto a los alegatos de violaciones de derechos protegidos por la Convención Americana, en relación con hechos que ocurrieron después de su ratificación por el Estado. La CIDH observa a este respecto que los peticionarios han alegado una supuesta violación del artículo 4 de la Convención Americana pese a que la muerte de la presunta víctima ocurrió el 5 de noviembre de 1991, antes de la ratificación de dicho instrumento internacional por el Estado de Brasil. Como se ha indicado más arriba, la CIDH no tiene competencia *ratione temporis* para aplicar la Convención Americana a los hechos que ocurrieron antes del 25 de septiembre de 1992,^[6] por lo que tales alegatos serán analizados bajo el artículo I de la Declaración Americana.

B. Otros requisitos para la admisibilidad de la petición

1. Agotamiento de los recursos internos

18. De conformidad con el artículo 46(1) de la Convención Americana, a efectos de que una petición sea admitida por la CIDH, es necesario que se hayan agotado los recursos de la jurisdicción interna de acuerdo con los principios del derecho internacional generalmente reconocidos. En el inciso 2 de dicha norma se establece que esas disposiciones no se aplicarán cuando no exista en la legislación interna el debido proceso legal para la protección del derecho en cuestión; si la supuesta víctima no tuvo acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o si existió retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

19. El Estado no contestó la petición, pese a haber sido notificado debidamente, por lo cual no opuso la excepción de falta de agotamiento de recursos internos. En casos como el presente, que se refiere a infracciones penales de acción pública, la CIDH considera que el recurso idóneo es normalmente la investigación y el proceso penal. La Comisión Interamericana debe tomar en cuenta que la muerte de la presunta víctima ocurrió el 5 de noviembre de 1991, es decir, hace casi dieciocho años. En el expediente del asunto en la CIDH no consta que la acción penal respecto de la muerte de la presunta víctima hubiera finalizado o producido una decisión definitiva. Al respecto, la Corte Interamericana ha sostenido que la regla del previo agotamiento no puede resultar en que "se detenga o se demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima indefensa"^[7].

20. En efecto, los peticionarios alegan haber interpuesto un recurso (*supra* párr. 12) con el fin de requerir que las autoridades judiciales revisen las actuaciones que habrían dejado el homicidio en impunidad, pero sin decisión alguna.

21. Por lo tanto, tomando en cuenta que el requisito de agotamiento previo no puede ser interpretado de manera que obstaculice prolongada e injustificadamente el acceso al sistema interamericano, la Comisión Interamericana aplica a esta petición la excepción prevista en el artículo 46(2)(c) de la Convención Americana.

22. Por último, sólo resta señalar que la invocación de las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos se encuentra estrechamente ligada a la determinación de posibles violaciones a ciertos derechos consagrados en la Convención Americana, tales como las garantías de acceso a la justicia. No obstante, el artículo 46(2) de la Convención Americana, por su naturaleza y objeto, es una norma con contenido autónomo, *vis á vis* las normas sustantivas de dicho instrumento internacional. En consecuencia, la determinación de si las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos previstas en dicha norma resultan aplicables al caso en cuestión debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un parámetro de apreciación distinto al utilizado para determinar la violación del artículo XVIII de la Declaración Americana o de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana.^[8] Por tanto, la Comisión Interamericana aclara que las causas y los efectos que han resultado en el retardo injustificado de los recursos internos en el presente caso serán analizados, en lo pertinente, en el informe que adopte sobre el fondo de la controversia, a fin de constatar si efectivamente corresponden a violaciones de la Declaración Americana y de la Convención Americana.

2. Plazo de presentación

23. El artículo 46(1)(b) de la Convención exige que las peticiones sean presentadas dentro del plazo de seis meses contados a partir de la notificación de la decisión definitiva. Por su parte, el artículo 32(2) del Reglamento de la Comisión dispone que:

En los casos en los cuales resulten aplicables las excepciones al requisito del previo agotamiento de los recursos internos, la petición deberá presentarse dentro de un plazo razonable, a criterio de la Comisión. A tal efecto, la Comisión considerará la fecha en que haya ocurrido la presunta violación de los derechos y las circunstancias de cada caso.

24. En las circunstancias del presente caso, la CIDH se pronunció *supra* sobre la aplicabilidad a estos hechos de una excepción a la regla del agotamiento de los recursos internos, por lo que corresponde determinar si la petición fue presentada dentro de un plazo razonable. La petición fue presentada el 19 de julio de 2001. No se ha cuestionado que a esa altura el proceso penal seguía abierto, aunque sin el dictamen de una sentencia final. Dado que los peticionarios denuncian precisamente una supuesta demora injustificada y una

denegación de justicia, la CIDH concluye que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable, y tiene por cumplido el requisito del artículo 32(2) del Reglamento de la CIDH.

3. Duplicación de procedimientos y cosa juzgada

25. No surge del expediente que la materia de la petición se encuentre pendiente de otro procedimiento internacional, ni que reproduzca una petición ya examinada por este u otro órgano internacional. Por ello, corresponde dar por cumplidos los requisitos establecidos en los artículos 46(1)(c) y 47(d) de la Convención Americana.

4. Caracterización de los hechos alegados

26. Corresponde a la Comisión Interamericana determinar si los hechos descritos en la petición caracterizan violaciones de los derechos consagrados en la Convención Americana, conforme a los requerimientos del artículo 47(b), o si la petición, conforme al artículo 47(c), debe ser rechazada por ser "manifiestamente infundada" o por resultar "evidente su total improcedencia". En esta etapa procesal corresponde a la CIDH hacer una evaluación *prima facie*, no con el objeto de establecer presuntas violaciones a la Convención Americana y/o a la Declaración Americana, sino para examinar si la petición denuncia hechos que potencialmente podrían configurar violaciones a derechos garantizados en la Convención Americana y/o en la Declaración Americana. Este examen no implica prejuzgamiento ni anticipo de la opinión sobre el fondo del asunto^[9].

27. En ese sentido, la Comisión Interamericana observa que en caso de ser probados los alegatos de los peticionarios en relación a la supuesta falta de prevención de la muerte de la presunta víctima pese a reiteradas denuncias sobre la inminencia de conflictos rurales entre los habitantes de la hacienda Conceição do Salazar, entre ellos la presunta víctima, y su supuesto propietario, Jonas da Cruz Rocha y las milicias privadas contratadas por éste, así como la impunidad resultante, podrían caracterizar violaciones al artículo I de la Declaración Americana. Asimismo, de ser probados los presuntos hechos respecto de la falta de debida diligencia en la investigación y en el proceso penal --en particular en relación al derecho a contar con decisiones de las autoridades competentes en un plazo razonable y con las debidas garantías y protección judiciales-- podrían caracterizar violaciones a los artículos XVIII de la Declaración Americana, así como a los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana, en relación con la obligación de respetar los derechos prevista en el artículo 1(1) del mismo instrumento internacional. En relación con estos artículos, por tanto, la CIDH considera que la presente petición es admisible, en lo que se refiere al artículo 47(b) de la Convención Americana.

V. CONCLUSIONES

28. La Comisión Interamericana concluye que tiene competencia para conocer el fondo de este caso y que la petición es admisible de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Convención Americana. Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho antes expuestos, y sin prejuzgar sobre el fondo de la cuestión,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

DECIDE:

1. Declarar admisible la presente petición en cuanto se refiere a presuntas violaciones de los derechos protegidos en los artículos I y XVIII de la Declaración Americana, respecto de los hechos que ocurrieron antes del 25 de septiembre de 1992;
2. Declarar admisible la presente petición en lo que se refiere a presuntas violaciones de los derechos protegidos en los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana en relación con la obligación general consagrada en el artículo 1(1) de dicho tratado, respecto de los hechos que ocurrieron después del 25 de septiembre de 1992;
3. Declarar inadmisibles los alegatos respecto de la supuesta violación del artículo 4 de la Convención Americana, en virtud de la falta de competencia *ratione temporis* de la CIDH para examinar la muerte de la presunta víctima a la luz de dicho tratado;
4. Notificar esta decisión a las partes;

5. Continuar con el análisis de fondo del asunto; y

6. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Dado y firmado en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, a los 7 días del mes de septiembre de 2009. (Firmado): Luz Patricia Mejía Guerrero, Presidenta; Víctor E. Abramovich, Primer Vicepresidente; Felipe González, Segundo Vicepresidente, Sir Clare K. Roberts, Florentín Meléndez y Paolo G. Carozza, miembros de la Comisión.

[1] El Comisionado Paulo Sérgio Pinheiro, de nacionalidad brasileña, no participó en las deliberaciones ni en la decisión de la presente petición, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17(2)(a) del Reglamento de la Comisión.

[2] Según los peticionarios, el trabajador rural Francisco das Chagas Sousa también habría sido herido por uno de los disparos en su brazo izquierdo.

[3] En los crímenes de competencia del Tribunal de Jurados, luego de la instrucción procesal, el juez debe analizar el acervo probatorio obrante del proceso criminal a fin de verificar si se puede demostrar la probable existencia de un crimen doloso contra la vida, así como de la respectiva y supuesta autoría. En consecuencia, el Magistrado elabora la decisión de *Pronúncia*, en la cual afirma la existencia de pruebas que indican la materialidad y autoría del crimen y determina la disposición legal en cuya sanción entienda haber incidido el reo. Si dichos elementos no están presentes, se emite una sentencia de *Impronúncia*. Sobre la *Pronúncia* y la *Impronúncia* ver artículos 413 y 414 (y siguientes) del Código de Procedimiento Penal brasileño (conforme a las modificaciones introducidas en el año 2008, por la Ley nº 11.689).

[4] Brasil es miembro fundador de la Organización de los Estados Americanos; firmó la Carta de la OEA en 1948 y depositó el instrumento de ratificación en 1950.

[5] Corte I.D.H., *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-10/89 de 14 de julio de 1989, Serie A No. 10*, párr. 45. Véase también CIDH. Informe No. 19/98, Admisibilidad, Caso 11.516, Ovelário Tames (Brasil), 21 de febrero de 1998, párr. 15; Informe No. 33/01, Admisibilidad, Caso 11.552, Guerrilla de Araguaia, Julia Gomes Lund *et al*, Brasil, 6 de marzo de 2001, párr. 38; Informe No. 17/98, Admisibilidad, Casos 11.407 Clarival Xavier Coutrim, 11.406, Celso Bonfim de Lima, 11.416, Marcos Almeida Ferreira, 11.413, Delton Gomes da Mota, 11.417, Marcos de Assis Ruben, 11.412, Wanderley Galati, 11.414, Ozeas Antônio dos Santos, 11.415, Carlos Eduardo Gomes Ribeiro, 11.286, Aluísio Cavalcanti Júnior y Cláudio Aparecido de Moraes, Brasil, 21 de febrero de 1998, párr. 163.

[6] Véase Corte I.D.H., *Caso Nogueira de Carvalho y otro. Excepciones Preliminares y Fondo*. Sentencia de 28 de Noviembre de 2006. Serie C No. 161, párr. 44.

[7] Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, para. 93.

[8] CIDH, Informe No. 72/08, Petición 1342-04, Admisibilidad, Márcio Lapoente da Silveira (Brasil), 16 de octubre de 2008, párr. 75; Informe No. 23/07, Petición 435-2006, Admisibilidad, Eduardo José Landaeta Mejía y Otros, (Venezuela), 9 de marzo de 2007, párr. 47; Informe No. 40/07, Petición 665-05, Admisibilidad, Alan Felipe da Silva, Leonardo Santos da Silva, Rodrigo da Guia Martins Figueiro Tavares, y Otros (Brasil), 23 de julio de 2007, párr. 55

[9] CIDH, Informe No. 21/04, Petición 12.190, Admisibilidad, José Luís Tapia González y otros (Chile), 24 de febrero de 2004, párrafo 33.