



SUMÁRIO EXECUTIVO

CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA (COSME GENOVEVA E OUTROS) VS. BRASIL





CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente

Ministro Luiz Fux

Corregedora Nacional de Justiça

Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura

Conselheiros (as)

Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho

Mauro Pereira Martins

Richard Pae Kim

Salise Monteiro Sanchotene

Marcio Luiz Coelho de Freitas

Tânia Regina Silva Reckziegel

Flávia Moreira Guimarães Pessoa

Sidney Pessoa Madruga

Mário Henrique Aguiar Goulart Ribeiro Nunes Maia

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho

Secretário-Geral

Valter Shuenquener de Araujo

Secretário Especial de Programas

Marcus Livio Gomes

Diretor-Geral

Johanness Eck

DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO E DO SISTEMA DE EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS (DMF)

Coordenador

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

Juiz Auxiliar da Presidência

Fernando Pessôa da Silveira Mello

Juiz Auxiliar da Presidência

Walter Godoy dos Santos Junior

Diretora Executiva

Natália Albuquerque Dino de Castro e Costa

Chefe de Gabinete

Renata Chiarinelli Laurino

UNIDADE DE MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DAS DECISÕES DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Coordenador Institucional

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

Coordenadora Executiva

Isabel Penido de Campos Machado

Coordenadora Científica

Flávia Cristina Piovesan

EQUIPE UMF/DMF

Isabelle Cristine Rodrigues Magalhães, Julia Barros Schirmer, Luiz Victor do Espírito Santo Silva, Camila Curado Pietrobelli.

EQUIPE DMF

Alessandra Amâncio Barreto, Alexandre Padula Jannuzzi, Alisson Alves Martins, Anália Fernandes de Barros, Camila Curado Pietrobelli, Camilo Pinho da Silva; Caroline Xavier Tassara, Carolini Carvalho de Oliveira, Danielle Trindade Torres, Emmanuel de Almeida Marques Santos, Gabriel Richer Oliveira Evangelista, Helen dos Santos Reis, Isabel Penido de Campos Machado, Joaquim Carvalho Filho, Joseane Soares da Costa Oliveira, Julia Barros Schirmer, Karla Marcovecchio Pati, Karoline Alves Gomes, Larissa Lima de Matos, Lino Comelli Junior, Luana Alves de Santana, Luana Gonçalves Barreto, Luiz Victor do Espírito Santo Silva, Mariana Py Muniz, Marcus Vinicius Barbosa Ciqueira, Melina Machado Miranda, Natália Albuquerque Dino de Castro e Costa, Nayara Teixeira Magalhães, Rayssa Oliveira Santana, Renata Chiarinelli Laurino, Rogério Gonçalves de Oliveira, Sirlene Araújo da Rocha Souza, Thaís Gomes Ferreira, Valter dos Santos Soares, Wesley Oliveira Cavalcante.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Secretária de Comunicação Social

Juliana Mendes Gonzaga Neiva

Chefe da Seção de Comunicação Institucional

Rejane Neves

Projeto gráfico

Eron Castro

2021

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

SAF SUL Quadra 2 Lotes 5/6 - CEP: 70070-600

Endereço eletrônico: www.cnj.jus.br

SUMÁRIO EXECUTIVO

**CASO
FAVELA NOVA BRASÍLIA
(COSME GENOVEVA E OUTROS)
VS. BRASIL**

FICHA TÉCNICA

Coordenação Técnica

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi
Isabel Penido de Campos Machado
Valter Shuenquener de Araújo

Elaboração

Flávia Cristina Piovesan
Isabel Penido de Campos Machado
Isabelle Cristine Rodrigues Magalhães
Julia Barros Schirmer
Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi
Luiz Victor do Espírito Santo Silva
Natália Albuquerque Dino de Castro e Costa
Renata Chiarinelli Laurino
Caroline Xavier Tassara
Mariana Py Muniz

FICHA CATALOGRÁFICA

Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Supervisão, no âmbito do Poder Judiciário, de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Favela Nova Brasília vs. Brasil: sumário executivo / Conselho Nacional de Justiça; Coordenadores Luis Geraldo Sant'ana Lanfredi; Valter Shuenquener de Araújo; Isabel Penido de Campos Machado. – Brasília: CNJ, 2021.

70 p.: il. color. (Sistema Interamericano de Direitos Humanos, 3)
ISBN: 978-65-5972-492-5

1. Corte Interamericana 2. Sentença interamericana 3. Letalidade policial 4. Perícia independente I. Lanfredi, Luis Geraldo Sant'ana II. Machado, Isabel Penido de Campos III. Valter Shuenquener de Araújo IV. Título V. Série.

Apresentação

Com grande satisfação, o Conselho Nacional de Justiça promove a publicação do presente sumário executivo, na sequência de série de publicações voltadas ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Nessa oportunidade, a elaboração do documento decorre de convocatória, encaminhada ao Conselho Nacional de Justiça pela Presidência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, para Audiência Pública de supervisão de cumprimento de Sentença concernente ao *Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil*, realizada em 20 de agosto de 2021.

O caso Favela Nova Brasília versa sobre a responsabilidade internacional do Estado brasileiro pela violação do direito à vida e à integridade pessoal das vítimas – 26 homens vítimas de homicídio e 3 mulheres vítimas de violência sexual – durante operações policiais realizadas na Favela Nova Brasília, Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, em 2 incursões ocorridas nos dias 18 de outubro de 1994 e em 8 de maio de 1995.

A recorrência de eventos análogos àqueles ocorridos no contexto fático do caso, a exemplo da operação policial realizada em maio de 2021 na Favela do Jacarezinho que resultou na morte de 28 pessoas, impõe ao Judiciário Brasileiro o dever de delinear políticas judiciárias que coíbam a prática de atos arbitrários por parte dos agentes da força de segurança pública e que contemplem medidas de combate ao racismo estrutural.

Na sua missão de promover o desenvolvimento do sistema judiciário nacional, o Conselho Nacional de Justiça já buscou enfrentar esse duplo desafio quando regulamentou, por exemplo, as Audiências de Custódia (Resolução CNJ n. 213/2015) como mecanismo para controle judicial de prisões e de eventual violência na abordagem policial, bem como quando instituiu, em 2020, o Grupo de Trabalho de Políticas Judiciárias sobre a Igualdade Racial (Portaria CNJ n. 111/2020), a fim de institucionalizar a discussão sobre o racismo no Poder Judiciário brasileiro e de propor ações concretas a serem desenvolvidas em todos os segmentos da Justiça.

Ademais, no âmbito da fiscalização dos desdobramentos da operação policial realizada na Favela do Jacarezinho, o Observatório dos Direitos Humanos, órgão consultivo da Presidência do CNJ que tem por objetivo fornecer subsídios para a adoção de iniciativas que promovam os direitos humanos e fundamentais no âmbito dos serviços judiciários, vem acompanhando de perto as informações não sigilosas sobre o andamento das investigações relativas àquela intervenção policial, aguardando a conclusão das averiguações.

Nesse sentido, a atuação do CNJ nos seus 16 anos de existência vem, cada vez mais, se aproximando de um aperfeiçoamento do Poder Judiciário nacional pautado na defesa dos direitos humanos, na participação da sociedade civil e nos valores de justiça e paz social.

A complexa temática da violência em operações policiais em desfavor, majoritariamente, de vítimas pretas e pardas ou de parâmetros para investigações na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, temas ensejados pela decisão da Corte IDH no *Caso Favela Nova Brasília*, exigem deste Conselho um empenho institucional para o estabelecimento de cooperação indissociável entre as instâncias competentes do Poder Público e da sociedade civil.

No campo do Poder Judiciário nacional, identifica-se que os aspectos atinentes à atuação dos agentes de segurança pública no Rio de Janeiro foram objeto da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635, cujo julgamento foi recentemente concluído no Supremo Tribunal Federal. Nesse processo estruturante, o STF tem promovido a implementação progressiva das complexas garantias de não repetição ditadas pela Corte IDH, garantindo igualmente a participação de representantes da sociedade civil.

Esse compromisso mostra-se alinhado com o fortalecimento do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos e com as atribuições da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões da Corte IDH (Resolução CNJ n. 364/2021), estrutura do CNJ cujo objetivo principal é adotar as providências necessárias para monitorar e fiscalizar as medidas adotadas pelo Poder Judiciário para o cumprimento das sentenças, medidas provisórias e opiniões consultivas proferidas pela Corte Interamericana envolvendo o Estado brasileiro.

Ao ensejo da preparação da participação na Audiência Pública na qualidade de “outra fonte de informação”, além do levantamento de dados para avaliar o nível do cumprimento das medidas de reparação ordenadas pela Corte, o Conselho Nacional de Justiça promoveu

reuniões com os petiçãoários e representantes da sociedade civil e do Poder Público com *expertise* sobre o tema, a fim de apontar encaminhamentos, no âmbito da competência do CNJ, para os principais desafios detectados.

Desse modo, a atuação do Conselho Nacional de Justiça visa a contribuir, em última instância, para o efetivo cumprimento da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, concorrendo para que o Judiciário, enquanto Poder da República, desempenhe seu compromisso de promover e proteger os direitos humanos.

Ministro Luiz Fux

Presidente do Conselho Nacional de Justiça



Assista à íntegra da Audiência Pública de supervisão de cumprimento de Sentença concernente ao Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, realizada em 20 de agosto de 2021

1 CONTEÚDO

1 Temas centrais	11
2 Breve síntese do caso	12
3 Objeto da audiência pública e conexão da temática com os problemas elencados na agenda	17
4 Análise pormenorizada das reparações pendentes de cumprimento	18
5 Pontos específicos das reparações e medidas já adotadas pelo Estado brasileiro	21
5.1 Informe oficial dos dados de mortes produzidas por operações policiais	21
5.2 Investigação imparcial e independente	23
5.3 Metas e políticas para a redução da violência policial: a ADPF 635 como ferramenta de implementação	26
5.3.1 Diálogo de Cortes: o caso Favela Nova Brasília e a ADPF 635 do STF	28
5.3.2 A criação do Observatório Judicial sobre Polícia Cidadã como mecanismo democrático para estabelecer metas e políticas para a redução da violência policial	38
5.4 Curso de capacitação violência sexual política e agentes de saúde	41
5.5 Participação da vítima na investigação criminal	44
5.6 A extinção dos autos de resistência	47

6 Reuniões e contribuições dos(as) petionários(as) e representantes da sociedade civil	51
7 Consolidação dos encaminhamentos	53
8 Apêndice	56
9 Anexo	61
Convocatória da Corte IDH para Audiência Pública	61

1 TEMAS CENTRAIS

- **Violência policial
contra população negra**
- **Violência de gênero no
curso de operação policial**
- **Devida diligência na investigação
e denegação de justiça**
- **Participação da vítima
na investigação criminal**

2 BREVE SÍNTESE DO CASO

Em 16 de fevereiro de 2017, foi publicada a condenação do país proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil¹. O precedente versa sobre a responsabilidade internacional do Estado pela violação do direito à vida e à integridade pessoal das vítimas – 26 homens vítimas de homicídio e 3 mulheres vítimas de violência sexual – durante operações policiais realizadas na Favela Nova Brasília, Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, em duas incursões ocorridas nos dias 18 de outubro de 1994 e em 8 de maio de 1995. Trata, também, da responsabilidade do Estado relativamente aos direitos dos familiares e das vítimas, relacionados a proteção e garantias judiciais. O caso desenvolve parâmetros sobre o dever de investigar com a devida diligência, bem como impõe os estândares de imparcialidade, independência, respeito e duração em prazo razoável.

Segundo o apurado pela Corte IDH, em 18 de outubro de 1994, foi realizada uma incursão policial na Favela Nova Brasília, envolvendo de 40 a 80 policiais civil e militares do Estado do Rio de Janeiro. Os policiais, durante a operação, teriam invadido cinco casas e realizaram disparos com armas de fogo contra quem estava nas residências, resultando na morte de 13 homens (entre eles, quatro eram crianças). Após as mortes, os policiais alteraram a cena do crime ao levarem os corpos à praça central da Favela Nova Brasília. Ademais, em duas das cinco casas invadidas durante a operação, foram realizados atos de violência sexual contra três mulheres que eram adolescentes na época dos fatos (15 e 16 anos). As mortes foram registradas no inquérito policial aberto como “resistência com morte dos opositores”.

Na segunda incursão policial analisada pela Corte, realizada em 8 de maio de 1995, cerca de 14 policiais civis e 2 helicópteros adentraram a mesma comunidade a pretexto de realizar uma operação relacionada à detenção de carregamentos de armas ligados ao tráfico de drogas. No curso da operação, 13 homens foram mortos e, na sequência, condu-

¹ Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C, n. 333.

zidos sem vida ao hospital. Os fatos foram autuados como “tráfico de drogas, grupo armado e resistência seguida de morte”. Ambas as incursões foram investigadas pela Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro e pela Comissão de Investigação Especial, instaurada pelo Governador do Estado à época. Contudo, no ano de 2009, as ações penais que abarcavam ambas as incursões policiais foram extintas devido à prescrição da pretensão punitiva estatal em face do decurso do lapso temporal máximo prescrito em lei.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em março de 2013, emitiu o Relatório de Mérito n. 141/2011. Como resposta, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro ajuizou uma nova ação penal contra 6 policiais envolvidos na operação de 1994. Em relação à segunda operação, ocorrida em 1995, não foram instauradas novas ações penais.

O caso foi, então, submetido à jurisdição internacional. No curso da fase instrutória, o Brasil reconheceu parcialmente a sua responsabilidade internacional, com a ressalva dos fatos ocorridos entre 1994-1998, que não estavam sob jurisdição *rationae temporis* do Tribunal. A Corte Interamericana condenou o Brasil pelas violações aos artigos 5.1 (integridade pessoal), 8.1 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial), em relação às obrigações contidas no art. 1.1 da CADH (dever geral de respeito e garantia dos direitos consagrados) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno).

Em decorrência da condenação internacional, a Corte IDH fixou as seguintes reparações:

- Ponto Resolutivo 9: Esta Sentença constitui, *per se*, uma forma de reparação.
- Ponto Resolutivo 10: O Estado deverá conduzir eficazmente a investigação em curso sobre os fatos relacionados às mortes ocorridas na incursão de 1994, com a devida diligência e em prazo razoável, para identificar, processar e, caso seja pertinente, punir os responsáveis, nos termos dos parágrafos 291 e 292 da presente Sentença. A respeito das mortes ocorridas na incursão de 1995, o Estado deverá iniciar ou reativar uma investigação eficaz a respeito desses fatos, nos termos dos parágrafos 291 e 292 da presente Sentença. O Estado deverá também, por intermédio do Procurador-Geral da República do Ministério Público Federal, avaliar se os fatos referentes às incursões de 1994 e 1995 devem ser objeto de pedido de Incidente de Deslocamento de Competência.
- Ponto Resolutivo 11: O Estado deverá iniciar uma investigação eficaz a respeito dos fatos de violência sexual.

- Ponto Resolutivo 12: O Estado deverá oferecer gratuitamente, por meio de suas instituições de saúde especializadas, e de forma imediata, adequada e efetiva, o tratamento psicológico e psiquiátrico de que as vítimas necessitem, após consentimento fundamentado e pelo tempo que seja necessário, inclusive o fornecimento gratuito de medicamentos. Do mesmo modo, os tratamentos respectivos deverão ser prestados, na medida do possível, nos centros escolhidos pelas vítimas.
- Ponto Resolutivo 13: O Estado deverá proceder às publicações mencionadas na Sentença, no prazo de 6 meses, contado a partir de sua notificação.
- Ponto Resolutivo 14: O Estado deverá realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional, em relação aos fatos do presente caso e sua posterior investigação, durante o qual deverão ser inauguradas duas placas em memória das vítimas da presente Sentença, na praça principal da Favela Nova Brasília.
- Ponto Resolutivo 15: O Estado deverá publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país. Esse relatório deverá também conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial.
- Ponto Resolutivo 16: O Estado, no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, deverá estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que *prima facie* policiais apareçam como possíveis acusados, desde a *notitia criminis* se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados.
- Ponto Resolutivo 17: O Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial.
- Ponto Resolutivo 18: O Estado deverá implementar, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde. Como parte dessa formação, deverão ser

incluídas a presente Sentença, a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura e as normas internacionais em matéria de atendimento de vítimas e investigação desse tipo de caso.

- Ponto Resolutivo 19: O Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público.
- Ponto Resolutivo 20: O Estado deverá adotar as medidas necessárias para uniformizar a expressão “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial” nos relatórios e investigações da polícia ou do Ministério Público em casos de mortes ou lesões provocadas por ação policial. O conceito de “oposição” ou “resistência” à ação policial deverá ser abolido, no sentido disposto nos parágrafos 333 a 335 da Sentença.
- Ponto Resolutivo 21: O Estado deverá pagar as quantias de US\$35.000,00 para cada vítima das violações dos direitos às garantias judiciais, proteção judicial e integridade pessoal, bem como, adicionalmente, US\$15.000,00 à L.R.J., C.S.S. e J.F.C, a título de indenização por dano imaterial, e pelo reembolso de custas e gastos.
- Ponto Resolutivo 22: O Estado deverá restituir ao Fundo de Assistência Jurídica às Vítimas, da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a quantia desembolsada durante a tramitação do presente caso, no valor de US\$7.397,51.
- Ponto Resolutivo 23: O Estado deverá, no prazo de um ano, contado a partir da notificação desta Sentença, apresentar ao Tribunal um relatório sobre as medidas adotadas para seu cumprimento.
- Ponto Resolutivo 24: A Corte supervisionará o cumprimento integral desta Sentença, no exercício de suas atribuições e em cumprimento de seus deveres, conforme a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e dará por concluído o presente caso tão logo o Estado tenha dado cabal cumprimento ao que nela se dispõe².

² Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C, n. 333.

Após a publicação da sentença em 2017, o Estado e os petionários passaram a apresentar os informes periódicos sobre o cumprimento das reparações fixadas. A Corte determinou o levantamento parcial da supervisão de sentença em relação aos pontos resolutivos que foram sendo cumpridos (indenizações, publicações da sentença e restituição ao Fundo de Assistência às Vítimas). Contudo, a sentença segue na etapa de cumprimento em relação aos pontos pendentes.

Em 2021, a ausência de implementação efetiva das garantias de não repetição abriu caminho para que fatos semelhantes ocorressem novamente, em uma das incursões mais violentas da história das operações policiais no Rio de Janeiro. A operação policial na Favela do Jacarezinho, ocorrida em 6 de maio de 2021, resultou na morte de 28 pessoas (27 civis e 1 policial), gerando repercussão nacional e internacional. Em razão do ocorrido, os petionários requereram medidas provisórias à Corte IDH, diante da gravidade, urgência e risco de dano irreparável. A Corte IDH, a princípio, não outorgou as medidas, mas permanece acompanhando a situação por meio do mecanismo de supervisão de cumprimento do julgado.

3 OBJETO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA E CONEXÃO DA TEMÁTICA COM OS PROBLEMAS ELENCADOS NA AGENDA

Em 21 de junho de 2021, a Corte IDH adotou uma Resolução³ convocando as partes, a CIDH, o CNJ e o CNMP para se manifestarem em audiência pública em 20 de agosto de 2021, a partir das 8 h da manhã (horário de San Jose da Costa Rica), durante o 143º período de sessões.

A audiência pública tem por objeto analisar os pontos resolutivos referentes às reparações pendentes.

³ Corte IDH. Supervisão do cumprimento de sentença do Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Resolução de 21 de junho de 2021.

4 ANÁLISE PORMENORIZADA DAS REPARAÇÕES PENDENTES DE CUMPRIMENTO

Conforme a convocatória, estão ainda pendentes os seguintes pontos:

- **Ponto Resolutivo 10:** O Estado deverá conduzir eficazmente a investigação em curso sobre os fatos relacionados às mortes ocorridas na incursão de 1994, com a devida diligência e em prazo razoável, para identificar, processar e, caso seja pertinente, punir os responsáveis, nos termos dos parágrafos 291 e 292 da presente Sentença. A respeito das mortes ocorridas na incursão de 1995, o Estado deverá iniciar ou reativar uma investigação eficaz a respeito desses fatos, nos termos dos parágrafos 291 e 292 da presente Sentença. O Estado deverá também, por intermédio do Procurador-Geral da República do Ministério Público Federal, avaliar se os fatos referentes às incursões de 1994 e 1995 devem ser objeto de pedido de Incidente de Deslocamento de Competência.
- **Ponto Resolutivo 11:** O Estado deverá iniciar uma investigação eficaz a respeito dos fatos de violência sexual.
- **Ponto Resolutivo 12:** O Estado deverá oferecer gratuitamente, por meio de suas instituições de saúde especializadas, e de forma imediata, adequada e efetiva, o tratamento psicológico e psiquiátrico de que as vítimas necessitem, após consentimento fundamentado e pelo tempo que seja necessário, inclusive o fornecimento gratuito de medicamentos. Do mesmo modo, os tratamentos respectivos deverão ser prestados, na medida do possível, nos centros escolhidos pelas vítimas.

- **Ponto Resolutivo 14:** O Estado deverá realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional, em relação aos fatos do presente caso e sua posterior investigação, durante o qual deverão ser inauguradas duas placas em memória das vítimas da presente Sentença, na praça principal da Favela Nova Brasília.
- **Ponto resolutivo 15:** O Estado deverá publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país. Esse relatório deverá também conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial, no sentido disposto nos parágrafos 316 e 317 da presente Sentença.
- **Ponto resolutivo 16:** O Estado, no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, deverá estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que *prima facie* policiais apareçam como possíveis acusados, desde a *notitia criminis* se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados, em conformidade com os parágrafos 318 e 319 da presente Sentença.
- **Ponto resolutivo 17:** O Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial, nos termos dos parágrafos 321 e 322 da presente Sentença.
- **Ponto resolutivo 18:** O Estado deverá implementar, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde. Como parte dessa formação, deverão ser incluídas a presente sentença, a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura e as normas internacionais em matéria de atendimento de vítimas e investigação desse tipo de caso, no sentido disposto nos parágrafos 323 e 324 da presente Sentença.
- **Ponto resolutivo 19:** O Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público, no sentido disposto no parágrafo 329 da presente Sentença.

- **Ponto resolutivo 20:** O Estado deverá adotar as medidas necessárias para uniformizar a expressão ‘lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial’ nos relatórios e investigações da polícia ou do Ministério Público em casos de mortes ou lesões provocadas por ação policial. O conceito de ‘oposição’ ou ‘resistência’ à ação policial deverá ser abolido, no sentido disposto nos parágrafos 333 a 335 da presente Sentença.
- **Ponto Resolutivo 21:** O Estado deverá pagar as quantias de US\$35.000,00 para cada vítima das violações dos direitos às garantias judiciais, proteção judicial e integridade pessoal, bem como, adicionalmente, US\$15.000,00 à L.R.J., C.S.S. e J.F.C, a título de indenização por dano imaterial, e pelo reembolso de custas e gastos.

5 PONTOS ESPECÍFICOS DAS REPARAÇÕES E MEDIDAS JÁ ADOTADAS PELO ESTADO BRASILEIRO

Uma vez listadas as reparações pendentes de fiscalização e monitoramento, destacamos as questões centrais que serão objeto da atuação deste órgão:

5.1 INFORME OFICIAL DOS DADOS DE MORTES PRODUZIDAS POR OPERAÇÕES POLICIAIS

O ponto resolutivo 15 da sentença de mérito determina que

“(...) o Estado deverá publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país. Esse relatório deverá também conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial, no sentido disposto nos parágrafos 316 e 317 da presente Sentença”.

Por sua vez, os referidos parágrafos pormenorizam os seguintes pontos:

316. A Corte considera importante a obrigatoriedade da divulgação de relatórios anuais com dados sobre o número de policiais e civis mortos durante operações e ações policiais. A Corte toma nota dos dados divulgados pelo Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro, que, inclusive, dispõe de informação sobre homicídios decorrentes de intervenção policial. Considera também a existência do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP), criado pela Lei n. 12.681/2012, que tem como um de seus objetivos a disponibilização de estudos,

estatísticas, indicadores e outras informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação de políticas públicas. No entanto, esse Sistema não divulga de maneira ampla e clara os dados de segurança pública no Brasil.

317. Considerando também que o Estado não se opõe à medida e, com efeito, sugere que essa medida estaria já contemplada no Plano Plurianual 2012-2015 e nas atribuições do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas, a Corte ordena ao Estado que publique anualmente um relatório oficial com os dados relativos às mortes ocorridas durante operações da polícia em todos os estados do país. Esse relatório deve também conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que resulte na morte de um civil ou de um policial. A Corte supervisionará essa medida e poderá determinar medidas adicionais ou suplementares durante a supervisão do cumprimento desta Sentença, caso os objetivos da medida não sejam comprovados satisfatoriamente.

A princípio, essa reparação é endereçada ao Poder Executivo estadual (que detém os dados primários) e ao Poder Executivo federal (que deve sistematizar as informações em um relatório anual compilando dados nacionais de todos os demais Estados da Federação).

Em relação ao ente federado estadual, nota-se que o Estado do Rio de Janeiro (ente federado) tem divulgado os dados sobre letalidade policial por meio do Instituto de Segurança Pública. No entanto, não foi possível localizar informações acessíveis e claras sobre os dados estatísticos sobre andamento e conclusão das investigações de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial pelo Estado do Rio de Janeiro.

Em relação à obrigação reparatória imposta à União, nota-se que ela não se verificou até o momento. Com efeito, o próprio Estado destacou que o dever de sistematizar os dados nacionalmente decorre não apenas da condenação internacional, como também é exigido pela legislação interna (Lei n. 12.681/2012).

A partir do referido marco legal, foi instituído o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP), que é gerido pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conforme se verifica no site oficial, o SINESP criou um painel (base de dados) nacional sobre segurança pública⁴. Contudo, a base de dados disponível não apresenta dados nacionais sobre violência policial (e os índices de homicídios expostos não desagregam o número de policiais e civis mortos durante operações e ações policiais).

4 SINESP. Painel "Incidência criminal Brasil (2015-2021)". Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiMGMxNjJhMGEtMjkzNS00Nj-VjLTkwNzAtNjE0ODkzNGMwNTk5IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRI0GRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 29 set. 2021.

Assim, como encaminhamentos, o CNJ propõe-se ao seguinte:

- Elaborar e compartilhar a proposta para que o ISP, MPRJ e MPF produzam relatório anual estatístico sobre as investigações realizadas (preservado o sigilo), se for de seus interesses;
- Elaborar propostas no sentido de que os dados coletados junto aos Estados Federados a respeito dos índices de letalidade policial sejam expostos de forma pormenorizada no painel do SINESP, de forma a garantir a transparência e a capacidade de se pensar políticas públicas nacionais e locais focadas na superação do ciclo de violações reportado; e
- Tendo em vista que o Programa Fazendo Justiça contratou uma consultoria especializada (Fórum de Segurança Pública) para produzir uma publicação sobre “homicídios”, a UMF irá dialogar com os pesquisadores responsáveis para que alguns pontos trazidos pela sentença que impactam a política de segurança pública sejam abordados no documento, diante da pertinência temática.

5.2 INVESTIGAÇÃO IMPARCIAL E INDEPENDENTE

No ponto resolutivo 16 da sentença, a Corte determinou que fossem estabelecidos

“(…) mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que *prima facie* policiais apareçam como possíveis acusados, desde a *notitia criminis* se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados”.

O nível de cumprimento do referido ponto resolutivo foi avaliado pela Corte IDH em Resolução de Supervisão de Cumprimento de Sentença emitida em 25 de novembro de 2021⁵. De acordo com a referida Resolução,

“[...] não resta claro que o disposto na Sentença desta Corte esteja sendo implementado na prática de forma obrigatória para a investigação destes casos. A isso se soma que

5 Corte IDH. Supervisão do cumprimento de sentença do Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Resolução de 25 de novembro de 2021.

as representantes afirmaram que o ordenamento interno apenas prevê a faculdade de que o Ministério Público inicie uma investigação autônoma nos casos em que, prima facie, um policial apareça como possível acusado, mas não estabelece uma obrigação, de modo que a abertura de uma investigação nesse tipo de casos fica ao arbítrio dos ministérios públicos locais.”⁶

Assim, diante dessas e demais considerações, a Corte considerou que o presente ponto resolutivo continua pendente de cumprimento, necessitando que o Estado adote medidas de cumprimento com uma maior brevidade⁷.

O presente ponto pode ser desdobrado em duas questões: em primeiro lugar, há uma demanda de que os órgãos encarregados de investigação explicitem como irão pautar o dever de investigar com a devida diligência, segundo os parâmetros ditados pelo caso. Em segundo lugar, há a necessidade de reforma estrutural para que o Sistema de Justiça Criminal tenha instrumentos hábeis a garantir a independência das investigações (marco normativo, corpo pericial externo à polícia, capacitação dos profissionais envolvidos e um fluxo de procedimentos e custeio que viabilize a consolidação de tal instrumental).

Quanto ao primeiro ponto, em relação ao dever de investigar propriamente dito, diante do paradigma acusatório adotado pela Constituição da República no art. 129, I, o Poder Judiciário não tem atribuição para diligenciar sobre a ocorrência de fatos que potencialmente possam constituir crimes. A atividade jurisdicional, na etapa investigatória, volta-se ao controle de legalidade sobre medidas que demandam prévia autorização judicial. Nesse sentido, verifica-se que o Conselho Nacional do Ministério Público, entidade que foi devidamente notificada a se manifestar, tem melhores condições de informar sobre as providências adotadas, no âmbito de suas atribuições.

Em relação à segunda dimensão, vale a pena apontar, como providências já adotadas, que o Conselho Nacional de Justiça deu alguns passos, na perspectiva regulamentar, ao adotar uma nova resolução sobre tortura. Nesse sentido, a Resolução CNJ n. 414/2021 trouxe avanços ao estabelecer diretrizes e quesitos periciais para o controle judicial sobre os exames de corpo de delito realizados nos casos em que haja indícios de prática de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. A resolução tem por referência os parâmetros do Protocolo de Istambul, instrumento referenciado na jurispru-

6 Ibid., p. 9.

7 Ibid., p. 10.

dência interamericana. Além disso, o CNJ já havia adotado anteriormente a Resolução CNJ n. 213/2015, que instituiu as audiências de custódia como mecanismo para controle judicial de eventual violência na abordagem policial.

Em relação à demanda específica por mecanismos de perícia independente, nota-se que esse é ainda um ponto em aberto. Um dos principais problemas observados, nos casos de violência policial no curso de operações da polícia civil, é a ausência de um corpo pericial independente, uma vez que a própria Polícia Civil realiza a investigação dos casos aos quais um de seus membros figura como suposto autor de violações de direitos humanos. Na mesma linha do ponto resolutivo 16, o Relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas ao Conselho de Direitos Humanos da ONU⁸ reiterou que os sistemas de justiça nacionais devem criar mecanismos independentes para custear, se for o caso, “autópsias independentes” nas situações de óbito em decorrência de abordagem policial, tendo em vista o impacto desproporcional na população africana e afrodescendente.

Para a construção de propostas de reformas estruturais voltadas à garantia de laudos produzidos de forma independente, o CNJ pretende realizar um mapeamento nacional sobre a existência de corpos periciais independentes à polícia civil, de forma a compreender quais Estados conseguiram enfrentar a questão, produzindo um estudo sobre as experiências exitosas, que poderiam ser replicadas em outros Estados (como no Rio de Janeiro). Tal pretensão de mapeamento foi apresentada por este Conselho Nacional de Justiça, na audiência pública sobre a supervisão de cumprimento da Sentença, celebrada em 20 de agosto de 2021, durante o 143º Período Ordinário de Sessões, e apreciada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos na supracitada Resolução de Supervisão de Cumprimento de Sentença, emitida em 25 de novembro de 2021:

“[...] a Corte avalia positivamente o compromisso assumido pelo Conselho Nacional de Justiça no sentido de realizar um estudo comparado sobre os órgãos de perícia técnicos para a construção de propostas de reformas estruturais a fim de garantir a independência pericial (Considerando 11 supra). Nesse sentido, de acordo com o artigo 69.2 do Regulamento, 29 esta Corte considera oportuno solicitar a esta instituição que, no âmbito de suas competências, apresente um relatório com os avanços a esse respeito, bem como qualquer outra informação que considere relevante para avaliar o grau de cumprimento da presente medida de reparação [...]”⁹

⁸ Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Relatório sobre “Promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais das pessoas africanas e afrodescendentes contra o uso excessivo da força e outras violações dos direitos humanos por agentes policiais”.

⁹ Corte IDH, *op.cit.*, 2021, p. 10.

5.3 METAS E POLÍTICAS PARA A REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA POLICIAL: A ADPF 635 COMO FERRAMENTA DE IMPLEMENTAÇÃO

O ponto resolutivo 17 estabelece que “(...) o Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial”.

A referida reparação tem por objetivo a mudança dos padrões estruturais de alta letalidade policial, estabelecendo-se como uma garantia de não repetição. Diante do extenso filtro para a admissibilidade de um caso na jurisdição internacional, em geral os fatos que são analisados pela Corte IDH são ilustrativos de violações que atingem todo continente. Com efeito, analisadas as estatísticas do Estado do Rio de Janeiro, nota-se uma série de situações análogas que se repetiram após os fatos (e inclusive após a sentença), envolvendo violência policial e cujo padrão resulta num significativo índice de letalidade policial.

Desde o advento dos fatos do Caso Favela Nova Brasília e mesmo após a publicação da sentença, a sociedade civil tem apontado, a partir dos dados estatísticos coletados, que os índices ainda permanecem preocupantes. Segundo o levantamento realizado pelo Instituto GENI, da Universidade Federal Fluminense, desde os anos noventa, a polícia do Estado do Rio de Janeiro foi direta ou indiretamente envolvida nos seguintes eventos:

Tabela: Operações policiais com maior número de mortes na RMRJ (1989-2021)¹⁰

INSTITUIÇÃO	MORTOS	LOCAL	DATA
PM	23 mortos	Duque de Caxias – Vila Operária	janeiro de 1998
PM e PC	19 mortos	Alemão	Junho de 2007
PM	15 mortos	Senador Camará	Janeiro de 2003

¹⁰ Trata-se de tabela apresentada em Relatório do Grupo de Estudos GENI da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF), pelos pesquisadores Daniel Hirata, Carolina Grillo, Renato Dirk, Diogo Lyra e Julia Sampaio. A tabela e o estudo completo podem ser acessados em: https://focrocruzado.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Um-ano-de-ADPF-das-favelas_GENI.pdf.

INSTITUIÇÃO	MORTOS	LOCAL	DATA
PC	14 mortos	Alemão	Julho de 1994
PM	13 mortos	Alemão	Mai de 1995
PM	13 mortos	Vidigal	Julho de 2006
PM	13 mortos	Catumbi	Abril de 2007
PM	13 mortos	Fallet	Fevereiro de 2019
PM e PC	12 mortos	Alemão	Agosto de 2004
PM	12 mortos	Vila Isabel	Outubro de 2009
PM	12 mortos	Niterói - Barreto	Setembro de 2010
PM	12 mortos	Alemão	Mai de 2020

Fonte: GENI/UFF

Além dos fatos reportados na tabela acima, agregue-se o último evento, com elevado índice de letalidade:

INSTITUIÇÃO	MORTOS	LOCAL	DATA
PC	28 mortos (27 civis e um policial)	Jacarezinho	Mai de 2021 ¹¹

Os dados apresentados indicam a persistência de um padrão estrutural de elevada letalidade policial. Por isso, foi ajuizado um processo de cunho estrutural perante o Supremo Tribunal Federal: a ADPF 635, que será sintetizada a seguir. O presente sumário executivo propõe-se a integrar as providências determinadas em sede cautelar na referida ação estrutural com o ponto resolutivo 17 da sentença da Corte IDH, com o fim de permitir a construção de encaminhamentos convergentes e que potencializem os resultados comuns almejados.

¹¹ Essa última linha não consta na tabela original, foi acrescida no presente sumário executivo.

5.3.1 DIÁLOGO DE CORTES: O CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA E A ADPF 635 DO STF

Conforme destacado, a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635 foi ajuizada em novembro de 2019 pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB):

(...) a fim de que sejam reconhecidas e sanadas as graves lesões a preceitos fundamentais da Constituição praticadas pelo Estado do Rio de Janeiro na elaboração e implementação de sua política de segurança pública, notadamente no que tange à excessiva e crescente letalidade da atuação policial, voltada sobretudo contra a população pobre e negra de comunidades¹².

A ação proposta foi baseada no então crescente número de mortos no Estado do Rio de Janeiro, que atingiu a marca de 1.402 mortes registradas de civis, durante intervenções policiais nos primeiros nove meses do ano de 2019, bem como a posição atingida pelo Estado, que tem o maior número de mortes pelas forças de segurança no Brasil.

É mencionada, na peça inicial, que as políticas de segurança pública adotadas no Estado vêm legitimando a letalidade praticada pelas forças de segurança e incentivando as operações policiais realizadas nas favelas. Tais políticas, inclusive, atingem grupos sociais mais vulneráveis, que estão mais expostos aos riscos das operações, destacando-se a população negra, de forma a evidenciar o desrespeito ao direito à igualdade e o consequente racismo estrutural.

Destaca-se, na inicial, o avanço no uso de helicópteros, juntamente com veículos blindados e armas de grande porte, que caracterizam as intervenções desproporcionais, gerando um maior número de vítimas letais inocentes, devido à potencialidade dos instrumentos utilizados nas operações.

A petição sustenta que há dificuldade de controle das incursões policiais, marcadas pela ausência de registros adequados, contendo informações básicas da intervenção, bem como ausência de relatórios e laudos periciais após as mortes. Tal situação acaba gerando, assim, grandes obstáculos às apurações dos excessos ocorridos durante as operações e, conseqüentemente, à devida punição dos responsáveis na esfera penal. Segundo apurado pelo MPRJ, à época do ajuizamento da ADPF, das 1.550 investigações

12 PSB. Petição inicial na ADPF 635. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>. Acesso em: 9 ago 2021.

de letalidade policial no Estado, apenas 37 tiveram suas denúncias realizadas pelo Ministério Público¹³. Ademais, apontam as dificuldades de as vítimas participarem de forma ativa das investigações instauradas.

Diante esse quadro fático, a ADPF 635 tem por escopo a declaração de um estado de coisas inconstitucional em relação à situação de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, em face da desproporcionalidade no uso da força e da elevada letalidade da polícia carioca violarem o princípio da dignidade humana (art. 1º, III, da Constituição), o direito à vida, à igualdade (art. 5º, caput, da Constituição), à segurança (arts. 5º, *caput*, e 144, da Constituição), à inviolabilidade do domicílio (art. 5º, XI, da Constituição), bem como o direito à prioridade absoluta das crianças e dos adolescentes em ter seus direitos fundamentais assegurados pelo Estado (art. 227 da Constituição).

Como pedidos realizados ao STF, destacam-se:

- A formulação de plano de redução da letalidade policial e de controle de violações de direitos humanos por agentes de segurança;
- A vedação ao uso de helicópteros como plataformas de tiro ou instrumentos de terror;
- A inconstitucionalidade do art. 2º do Decreto Estadual n. 27.795/2001;
- Fazer assegurar o direito constitucional dos moradores de comunidades à inviolabilidade de seus domicílios;
- A utilização de ambulâncias e equipes de saúde em operações policiais, como já autorizado pela Lei Estadual n. 7.385/2016, determinando, ainda, que esses profissionais de saúde preservem os vestígios do delito, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres por agentes de segurança, sob pretexto de suposta prestação de socorro;
- A afirmação do caráter excepcionalíssimo da realização de operações policiais em áreas próximas a escolas e creches;
- A publicização de todos os protocolos de atuação policial, inclusive do Manual Operacional das Aeronaves pertencentes à frota da Secretaria de Estado de Polícia Civil, bem como a elaboração, o armazenamento e a disponibilização de relatórios detalhados ao fim de toda operação de segurança;

¹³ *Ibid*, p. 13.

- A promoção pelo Estado do Rio de Janeiro da instalação de equipamentos de GPS e de sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos;
- A determinação ao Estado do Rio de Janeiro que imponha aos órgãos de polícia técnico-científica o estrito cumprimento da obrigação de documentar amplamente, por meio de fotografias, todos os elementos periciais, bem como de juntá-las aos autos e armazená-las em sistema eletrônico adequado;
- O aprimoramento das investigações de possíveis crimes cometidos por policiais;
- A inconstitucionalidade do art. 1º do Decreto Estadual n. 46.775/2019; e
- A vedação de manifestações e expressões que incentivem a letalidade policial por órgãos e agentes públicos do Estado do Rio de Janeiro, especialmente pelo próprio Governador.

A petição inicial faz expressa menção à sentença interamericana no caso Favela Nova Brasília. Com efeito, tanto o processo estrutural perante o STF quanto a sentença interamericana dedicam-se à superação dos bloqueios institucionais que perpetuam o ciclo de letalidade policial no Rio de Janeiro, com especial impacto discriminatório em relação a adolescentes negros, moradores de comunidades da mesma forma afetadas pela pobreza.

Outro ponto em comum aos casos, e destacado na ADPF, relaciona-se com as falhas nas investigações relacionadas aos policiais possivelmente responsáveis pelas mortes extrajudiciais ocorridas nas favelas do Rio de Janeiro. Na Sentença do Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, a Corte IDH determinou que o Estado brasileiro adotasse mecanismos de investigação imparcial e independente, realizados por instituições externas à polícia, e respeitando as devidas diligências, a fim de evitar a impunidade¹⁴.

Em 3 de março de 2020, foi deferido o pedido de ingresso da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro como *amicus curiae* no processo. Em maio do mesmo ano, o PSB, a DPE-RJ, bem como outras instituições representantes da sociedade civil (Educação e Cidadania de Afrodescendentes Carentes – Educafro, Justiça Global, Associação Direitos Humanos em Rede – Conectas Direitos Humanos, Associação Redes de Desenvolvimento

¹⁴ Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C, n. 333.

da Maré, Instituto de Estudos da Religião – ISER e Movimento Negro Unificado – MNU), requereram a concessão de tutela provisória incidental “em razão do agravamento do cenário fático de letalidade da ação policial no Estado do Rio de Janeiro, em pleno quadro da pandemia da COVID-19”¹⁵. Como pedido principal, requereram a proibição de realização, nas comunidades do Rio de Janeiro, das operações policiais no período de pandemia, salvo hipótese excepcional, com a devida justificativa da autoridade competente e a comunicação ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Em decisão monocrática, de 5 de junho de 2020, o Ministro Relator, Min. Edson Fachin, deferiu a medida cautelar incidental pleiteada, asseverando, inclusive que

Se, como atesta a decisão da Corte Interamericana, os protocolos de emprego da força já eram precários, em uma situação de pandemia, com as pessoas passando a maior parte do tempo em suas casas, eles se tornam, acaso existentes, de utilidade questionável. Operações policiais realizadas em locais de grande aglomeração ficam ainda mais arriscadas e fragilizam a já baixa *accountability* que deveria pautar a atuação de todos os agentes públicos.¹⁶

O Ministro, em sua decisão, destacou que o uso da força tem legitimidade apenas quando for comprovada a necessidade para proteger um bem relevante, com base nos “Princípios Básicos das Nações Unidas para o Uso da Força”. Lembrou, ainda, que a força letal deve ser utilizada em últimas circunstâncias, sendo que o agente do Estado deve identificar e, quando possível, alertar previamente à abordagem sobre o uso da arma de fogo. Além disso, afirmou a importância de protocolos com regras claras sobre o uso da força, a ser devidamente justificada pelos agentes do Estado que a empregarem em situações excepcionais. O Ministro Relator ressalta a vinculação dos casos narrados pelos petionários com a Sentença proferida pela Corte Interamericana, no Caso Favela Nova Brasília, nos seguintes termos:

Os fatos recentes tornam ainda mais preocupantes as notícias trazidas sobre a atuação armada do Estado nas comunidades do Rio de Janeiro. Essa preocupação decorre da ilegítima quebra de expectativa de que, com a decisão da Corte Interamericana, novas mortes não viessem a ocorrer. Como se sabe, uma das consequências que emerge do reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado é a garantia de não-repetição (Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito e Reparações.

15 PSB. Petição de Tutela Provisória Incidental na ADPF 635. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752772344&prclD=5816502#>. Acesso em: 10 ago 2021.

16 STF, Rel. Min. Edson Fachin. MC-TPI na ADPF 635. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1107082/false>. Acesso em: 10 ago 2021.

Sentença de 1º de julho de 2011. Série C, n. 227., § 145). Assim, é justo que se espere que, a partir da condenação do Estado brasileiro, medidas concretas sejam adotadas para evitar que os lamentáveis episódios de Nova Brasília não se repitam.¹⁷

A medida cautelar concedida foi referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em Sessão Virtual realizada entre 26 de junho a 4 de agosto de 2020, nos termos do voto do Ministro Relator, de forma que

[...] sob pena de responsabilização civil e criminal, não se realizem operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a epidemia do COVID-19, salvo em hipóteses absolutamente excepcionais, que devem ser devidamente justificadas por escrito pela autoridade competente, com a comunicação imediata ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro responsável pelo controle externo da atividade policial; e (ii) que, nos casos extraordinários de realização dessas operações durante a pandemia, sejam adotados cuidados excepcionais, devidamente identificados por escrito pela autoridade competente, para não colocar em risco ainda maior população, a prestação de serviços públicos sanitários e o desempenho de atividades de ajuda humanitária.¹⁸

No âmbito da ADPF, também foi designada a realização de audiência pública na ADPF, haja vista a necessidade de participação de diversas esferas sociais, bem como a correlação da Arguição 635 com o Caso Favela Nova Brasília. Dessa forma, um dos objetivos destacados da audiência, que se iniciou em 16 de abril de 2021, foi o de acompanhar a Decisão da Corte Interamericana no referido caso, bem como o de contribuir com o Estado do Rio de Janeiro para o cumprimento da Sentença emitida pela Corte IDH (em especial o ponto resolutivo 17).

A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro também enfatizou a atuação do Sistema Interamericano nos casos de violência policial, destacando o último relatório emitido pela Comissão Interamericana acerca da responsabilidade internacional do Brasil relativamente aos crimes contra a humanidade¹⁹. Houve outras ponderações realizadas por *amici curiae* e participantes²⁰ admitidos no caso, destacando, em suma, a importância do papel do STF para que a Sentença emitida pela Corte IDH seja cumprida de forma efetiva dentro do Rio

17 STF, Rel. Min. Edson Fachin. MC-TPI na ADPF 635. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1107082/false>. Acesso em: 10 ago 2021.

18 *Ibid.*

19 STF. Transcrições da Audiência Pública referente à ADPF 635. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF_635_TranscricoesDaAudienciaPublica_REDUCAO_DA_LETALIDADE_POLICIAL.pdf. Acesso em: 12 ago 2021.

20 Educafro, Anistia Internacional Brasil, Human Rights Watch, Conselho Nacional de Direitos Humanos, Centro pela Justiça e Direito Internacional – CEJIL, Instituto dos Estudos da Religião, Centro de Estudos da Constituição da UFPR, Justiça Global, Professor Daniel Sarmento (UERJ) e Professor Siddharta Legale da Clínica de Direitos Humanos da UFRJ.

de Janeiro, além da necessidade de compreender o fenômeno de violência como uma das manifestações do racismo estrutural²¹.

Foi enfatizado, também, que diversos pontos da Sentença da Corte não foram cumpridos pelo Estado brasileiro, se fazendo urgente a elaboração de um plano de redução da letalidade policial no Estado, conforme instruído pelo Supremo Tribunal Federal. Por fim, o Ministro Relator concluiu que

[...] a audiência deixou nítida a gravidade da letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro. Crianças inocentes sendo vitimadas, número inaceitável de mortes como resultado dos confrontos com policiais, ineficiência na investigação dessas fatalidades, baixa efetividade da apuração de responsabilidades, tudo num ciclo nada virtuoso de impunidade e de perpetuação de graves violações. Além disso, e o que reputo ainda mais grave, a violência tem cor, tanto nas vítimas dos policiais como as próprias vítimas policiais.

[...] E é fácil perceber que, nesse estado de coisas, nada há nele de constitucional.

[...] É preciso, com urgência, não apenas que o Estado do Rio de Janeiro adote as medidas exigidas, cujo cumprimento é reclamado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas também que a perícia criminal possa realizar sua tarefa de forma independente, que o Ministério Público possa investigar profundamente cada um dos casos de letalidade com transparência, para que o Conselho Nacional do Ministério Público possa acompanhar a investigação e, finalmente, ter a certeza de que o Poder Judiciário, por meio do Tribunal de Justiça e do Conselho Nacional de Justiça, julgue, de forma célere, os casos a ele submetidos.”²²

Cumprir destacar que, em seu voto proferido na sessão virtual de 21.5.2021 a 28.05.2021, em sede de Embargos Declaratórios, o Ministro Relator, Edson Fachin, manifestou concordância com diversos pedidos realizados na petição inicial pelo Partido Socialista Brasileiro, os quais cabem mencionar:

- A elaboração e encaminhamento ao STF, por parte do Estado do Rio de Janeiro, em prazo de até 90 dias, de um plano para redução da letalidade policial e controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança, contendo medidas objetivas, cronogramas específicos e a previsão dos recursos necessários para a sua implementação²³;

21 STF. Transcrições da Audiência Pública referente à ADPF 635. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF_635_TranscricoesDaAudienciaPublica_REDUCAO_DA_LETALIDADE_POLICIAL.pdf. Acesso em: 12 ago 2021.

22 *Ibid*, pp. 682-3.

23 STF, Min. Rel. Edson Fachin. Minuta de voto na ADPF 635. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>. Acesso em: 13 ago 2021, p. 69.

- A determinação de que, até que o plano mais abrangente seja elaborado, que o emprego e a fiscalização da legalidade do uso da força sejam feitos à luz dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, com todos os desdobramentos daí derivados, em especial, em relação à excepcionalidade da realização de operações policiais²⁴;
- A proposição ao Colegiado que seja criado um Observatório Judicial sobre Polícia Cidadã, formado por representantes do STF, pesquisadores e pesquisadoras, representantes das polícias e de entidades da sociedade civil, a serem, oportunamente, designados pelo Presidente do Tribunal, após aprovação de seus integrantes pelo Plenário da Corte²⁵;
- O reconhecimento, nos termos dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, de que só se justifica o uso da força letal por agentes de Estado em casos extremos quando, (i) exauridos todos os demais meios, inclusive os de armas não-letais, ele for (ii) necessário para proteger a vida ou prevenir um dano sério, (iii) decorrente de uma ameaça concreta e iminente. Em qualquer hipótese, colocar em risco ou mesmo atingir a vida de alguém somente será admissível se, após minudente investigação imparcial, feita pelo Ministério Público, concluir-se ter sido a ação necessária para proteger exclusivamente a vida – e nenhum outro bem – de uma ameaça iminente e concreta²⁶;
- O reconhecimento, sem efeitos modificativos, da imperiosa necessidade de, nos termos do art. 227 da Constituição Federal, haver prioridade absoluta nas investigações de incidentes que tenham como vítimas quer crianças, quer adolescentes²⁷;
- A suspensão o sigilo de todos os protocolos de atuação policial no Estado do Rio de Janeiro, inclusive do art. 12 do Manual Operacional das Aeronaves pertencentes à frota da Secretaria de Estado de Polícia Civil²⁸;
- A determinação de que, no caso de buscas domiciliares por parte das forças de segurança do Estado do Rio de Janeiro, sejam observadas as seguintes diretrizes constitucionais, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente policial: (i) a

24 *Ibid*, p. 69.

25 *Ibid*, p. 69.

26 *Ibid*, p. 70.

27 *Ibid*, p. 70.

28 *Ibid*, p. 70.

diligência, no caso de cumprimento de mandado judicial, deve ser realizada somente durante o dia, vedando-se, assim, o ingresso forçado a domicílios à noite; (ii) a diligência, quando feita sem mandado judicial, deve estar lastreada em causas prévias e robustas que indiquem a existência de flagrante delito, não se admitindo que informações obtidas por meio de denúncias anônimas sejam utilizadas como justificativa exclusiva para a deflagração de ingresso forçado a domicílio; (iii) a diligência deve ser justificada e detalhada por meio da elaboração de auto circunstanciado, que deverá instruir eventual auto de prisão em flagrante ou de apreensão de adolescente por ato infracional e ser remetido ao juízo da audiência de custódia para viabilizar o controle judicial posterior; e (iv) a diligência deve ser realizada nos estritos limites dos fins excepcionais a que se destinam, proibindo-se a prática de utilização de domicílios ou de qualquer imóvel privado como base operacional das forças de segurança, sem que haja a observância das formalidades necessárias à requisição administrativa²⁹;

- O reconhecimento da obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias em operações policiais previamente planejadas em que haja a possibilidade de confrontos armados³⁰;
- A determinação de que o Estado do Rio de Janeiro, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, instale equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos³¹;
- A determinação ao Conselho Nacional do Ministério Público que, em 60 (sessenta) dias, avalie a eficiência e a eficácia da alteração promovida no GAESP do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro³²;
- A determinação de que a investigação das alegações de descumprimento da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de se limitar a realização de operações policiais e de se preservar os vestígios em casos de confronto armado, inclusive no recente episódio na comunidade de Jacarezinho, seja feita pelo Ministério Público Federal³³.

29 *Ibid*, p. 70.

30 *Ibid*, p. 71.

31 *Ibid*, p. 71.

32 *Ibid*, p. 71.

33 *Ibid*, p. 71.

Recentemente, a análise dos Embargos Declaratórios foi retomada, após pedido de vista dos autos do Ministro Alexandre de Moraes. Durante as sessões realizadas nos dias 2 e 3 de fevereiro de 2022, o Plenário do Supremo Tribunal Federal acolheu parcialmente os embargos de declaração. Nesse sentido, destacam-se as seguintes determinações do Plenário da Corte Suprema:

- Determinar ao Estado do Rio de Janeiro que elabore e encaminhe ao STF, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses, que contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e a previsão dos recursos necessários para a sua implementação;
- Determinar que até que o plano mais abrangente seja elaborado, atendido o domínio normativo da administração e consideradas as peculiaridades locais, bem como assegurado às forças de segurança examinarem diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, que o emprego e a fiscalização da legalidade do uso da força sejam feitos à luz dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, com todos os desdobramentos daí derivados, em especial, em relação à excepcionalidade da realização de operações policiais, a serem avaliadas, quando do emprego concreto, pelas próprias forças, cabendo aos órgãos de controle e ao Judiciário, avaliar as justificativas apresentadas quando necessário. Assim, no que tange à aplicação dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, tal como aqui consta (itens “2” e “4”), cabe às forças de segurança examinarem diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, servindo os princípios como guias para o exame das justificativas apresentadas a fortiori;
- Criar um grupo de trabalho sobre Polícia Cidadã no Observatório de Direitos Humanos localizado no Conselho Nacional de Justiça;
- Reconhecer, nos termos dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, que só se justifica o uso da força letal por agentes de Estado quando, ressalvada a ineficácia da elevação gradativa do nível da força empregada para neutralizar a situação de risco ou de violência, (i) exauridos demais meios, inclusive os de armas não-letais, e for (ii) necessário para proteger a vida ou prevenir um dano sério, (iii) decorrente

de uma ameaça concreta e iminente. Cabe ao Executivo local sopesar, de um lado, a necessidade de reduzir o risco de dano desnecessário aos direitos humanos nas operações policiais nas favelas, e de outro, as ameaças enfrentadas pelos agentes públicos no cumprimento de seus deveres estatais. Fica ressalvada a possibilidade, desde que posteriormente justificada, que o agente do Estado possa desde logo fazer uso de força potencialmente letal, quando se fizerem necessárias e proporcionais à ameaça vivenciada no caso concreto. Em qualquer hipótese, colocar em risco ou mesmo atingir a vida de alguém somente será admissível se, após minudente investigação imparcial, feita pelo Ministério Público, concluir-se ter sido a ação necessária para proteger exclusivamente a vida e nenhum outro bem de uma ameaça iminente e concreta. Aqui, por igual, como já salientado acima, cabe às forças de segurança examinarem diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, servindo os princípios como guias para o exame das justificativas apresentadas a fortiori;

- Reconhecer, sem efeitos modificativos, a imperiosa necessidade de, nos termos do art. 227 da Constituição Federal, haver prioridade absoluta nas investigações de incidentes que tenham como vítimas quer crianças, quer adolescentes;
- Indeferir, o pedido constante do item “h” da petição inicial, mantendo o sigilo dos protocolos de atuação policial no Estado do Rio de Janeiro;
- Determinar que, no caso de buscas domiciliares por parte das forças de segurança do Estado do Rio de Janeiro, sejam observadas as seguintes diretrizes constitucionais, sob pena de responsabilidade: (i) a diligência, no caso específico de cumprimento de mandado judicial, deve ser realizada somente durante o dia, vedando-se, assim, o ingresso forçado a domicílios à noite; (ii) a diligência, quando feita sem mandado judicial, pode ter por base denúncia anônima; (iii) a diligência deve ser justificada e detalhada por meio da elaboração de auto circunstanciado, que deverá instruir eventual auto de prisão em flagrante ou de apreensão de adolescente por ato infracional e ser remetido ao juízo da audiência de custódia para viabilizar o controle judicial posterior; e (iv) a diligência deve ser realizada nos estritos limites dos fins excepcionais a que se destinam;
- Reconhecer a obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias em operações policiais previamente planejadas em que haja a possibilidade de confrontos armados, sem prejuízo da atuação dos agentes públicos e das operações;

- Determinar que o Estado do Rio de Janeiro, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, instale equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos;
- Indeferir o pedido para que o Conselho Nacional do Ministério Público avalie a eficiência e a eficácia da alteração promovida no GAESP do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro;
- Indeferir o pedido para que eventual descumprimento da decisão proferida por este Tribunal seja investigado pelo Ministério Público Federal³⁴.

Assim, verifica-se que a ADPF 635 é uma relevante medida interna, no âmbito do Poder Judiciário, que tem promovido a implementação progressiva das complexas garantias de não repetição ditadas pela Corte IDH, em um verdadeiro diálogo entre Cortes.

5.3.2 A CRIAÇÃO DO OBSERVATÓRIO JUDICIAL SOBRE POLÍCIA CIDADÃ COMO MECANISMO DEMOCRÁTICO PARA ESTABELECEER METAS E POLÍTICAS PARA A REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA POLICIAL

A proposta de criação de um observatório judicial sobre polícia cidadã³⁵, no âmbito da ADPF 635, foi debatida e aprovada após uma riquíssima audiência pública que contou com ampla participação da sociedade civil.

É importante destacar que, convergindo com a referida proposta, o debate sobre a participação social no controle à violência policial ganhou destaque, no último ano, após a mobilização internacional diante o impacto desproporcional na população negra. Em convergência com a proposta veiculada no STF, o relatório final do Grupo de Trabalho sobre Igualdade Racial do CNJ destacou o alto índice de homicídios de pessoas negras no

34 Certidão de julgamento, Emb.Decl. na Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>. Acesso em 07 de fev. de 2022.

35 C.f. Voto do Min. Luis Edson Fachin, na ADPF 635: “3. Propor ao Colegiado que seja criado, nos termos do arts. 27, § 2º, e 30, III, do RISTF, um Observatório Judicial sobre Polícia Cidadã, formado por representantes do STF, pesquisadores e pesquisadoras, representantes das polícias e de entidades da sociedade civil, a serem, oportunamente, designados pelo Presidente do Tribunal, após aprovação de seus integrantes pelo Plenário da Corte”.

Brasil como uma das questões mais impactantes observadas, solicitando monitoramento específico sobre a questão³⁶. Na mesma linha, o Grupo de Trabalho sobre Igualdade Racial da Defensoria Pública da União recomendou a

(...) construção de um protocolo de abordagem policial que estabeleça parâmetros minimamente seguros de atuação policial na atividade de abordagem da população civil, com o devido disciplinamento e capacitação dos agentes policiais para a sua observância na atividade cotidiana de policiamento urbano³⁷.

Em igual direção, o impactante Relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos da ONU aponta a necessidade de promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais das pessoas africanas e afrodescendentes contra o uso excessivo da força e outras violações dos direitos humanos por agentes policiais.

Assim, nota-se que os parâmetros internacionais podem auxiliar a moldar o observatório judicial a ser criado. Entre os pontos relevantes para o mandato do Observatório, nota-se que o mecanismo poderia:

- Monitorar se o painel do SINESP explicita os dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia no Estado do RJ e em todos os estados do país, conforme determinado no ponto Resolutivo 15, do Caso Favela Nova Brasília;
- Monitorar se tem sido publicado relatório anual sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial;
- Auxiliar na construção de um protocolo de abordagem policial que estabeleça parâmetros minimamente seguros de atuação policial na atividade de abordagem da população civil, com o devido disciplinamento e capacitação dos agentes policiais para a sua observância na atividade cotidiana de policiamento urbano³⁸;
- Sistematizar denúncias das pessoas que aleguem ter sido detidas de forma arbitrária, com base em perfis raciais, de forma que exista uma documentação e encaminhamento em relação a esses casos. A partir disso, poderá solicitar que se produza estudos e estatísticas sobre essas denúncias de discriminação contra a população negra no

36 CNJ. Relatório Final do Grupo de Trabalho sobre Igualdade Racial.

37 Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais da DPU. Nota Técnica n. 6 para formulação de protocolo de abordagem policial a partir das atividades desenvolvidas pelo GT de combate à violência contra a população negra no Estado do Rio Grande do Sul.

38 Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais da DPU. Encaminhamento da Nota Técnica n. 6 para formulação de protocolo de abordagem policial a partir das atividades desenvolvidas pelo GT de combate à violência contra a população negra no Estado do Rio Grande do Sul.

momento de abordagem policial e no curso de operações policiais, nos moldes da recente sentença interamericana no Caso Acosta Martínez vs. Argentina (2020)³⁹;

- Monitorar se há investigação com a devida diligência e por órgão independente nos casos de mortes, tortura ou violência sexual derivadas de intervenção policial no Rio de Janeiro potencialmente imputáveis à agentes de segurança pública (Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil);
- Acompanhar e participar da proposta de plano de ação para a redução da violência policial no Rio de Janeiro;
- Efetuar propostas e encaminhamentos para “estabelecer mecanismos independentes com recursos para apoiar famílias e comunidades no acesso à verdade e à justiça, inclusive por meio do financiamento de autópsias independentes”, conforme proposto no Relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas ao Conselho de Direitos Humanos da ONU⁴⁰.

Ressalta-se que, conforme decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, nas sessões realizadas nos dias 2 e 3 de fevereiro de 2022, ficou instituída a criação de

“[...] um grupo de trabalho sobre Polícia Cidadã no Observatório de Direitos Humanos localizado no Conselho Nacional de Justiça;”⁴¹. Conforme destacado pelo Ministro Relator durante a sessão, diante das ponderações feitas pelos demais ministros, o *locus* de realização do Grupo de Trabalho será no Conselho Nacional de Justiça, bem como integrará o Observatório de Direitos Humanos já existente.

Pontua-se, também, que, conforme o então presidente do STF, Ministro Luiz Fux, ressaltou durante a sessão plenária, o Observatório do Conselho Nacional de Justiça é composto por segmentos que já atuam no combate a temas sensíveis de direitos humanos, tais como violência nas comunidades e racismo estrutural. Ademais, destacou a capacidade que este Conselho possui em desempenhar a atribuição primordial, no âmbito do grupo de trabalho sobre Polícia Cidadã, qual seja a de acompanhar o cumprimento dos pontos determinados no julgamento da ADPF 635.

39 Corte IDH. Caso Acosta Martínez y otros Vs. Argentina. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2020. Série C, n. 410.

40 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Relatório sobre “Promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais das pessoas africanas e afrodescendentes contra o uso excessivo da força e outras violações dos direitos humanos por agentes policiais”.

41 Certidão de julgamento, Emb.Decl. na Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>. Acesso em 07 de fev. de 2022.

Dessa forma, verifica-se que a partir das medidas adotadas no âmbito da ADPF 635, o Poder Judiciário brasileiro tem buscado criar mecanismos e superar práticas que perpetuam a violência policial. Essas medidas têm sido construídas a partir e em diálogo com os parâmetros interamericanos.

5.4 CURSO DE CAPACITAÇÃO VIOLÊNCIA SEXUAL POLÍTICA E AGENTES DE SAÚDE

O ponto resolutivo 18 da sentença de mérito determina que

o Estado deverá implementar, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde. Como parte dessa formação, deverão ser incluídas a presente sentença, a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura e as normas internacionais em matéria de atendimento de vítimas e investigação desse tipo de caso, no sentido disposto nos parágrafos 323 e 324 da presente Sentença.

O direcionamento dado pela Corte IDH parte dos seguintes parágrafos da sentença

323. Finalmente, no que se refere à capacitação de profissionais de saúde sobre legislação e normas técnicas vigentes para garantir o efetivo cumprimento da Lei n. 12.845/2013, a Corte toma nota da melhora, em termos normativos, no tratamento da violência contra as mulheres no Brasil, com a recente aprovação da Lei n. 12.845/2013, que torna obrigatório o atendimento às vítimas de violência sexual; do Decreto n. 7.958/2013, que estabelece diretrizes para o atendimento das vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e pelo pessoal do Sistema Único de Saúde; do Decreto n. 8086/2013, que criou o Programa Mulher: Viver sem Violência, que inclui capacitação para garantir o atendimento das vítimas de violência sexual; e da Portaria n. 485/2014, do Ministério da Saúde, que redefiniu o funcionamento do serviço de atendimento a vítimas de violência sexual. Em âmbito estadual, o Estado do Rio de Janeiro aprovou a Lei n. 7.448/2016, que cria a categoria “feminicídio” nos registros policiais nesse estado, e Delegacias Especializadas, um hospital e uma sala no Instituto Médico Legal Central para o atendimento de mulheres vítimas de violência sexual. Também a Polícia Civil do Rio de Janeiro aprovou duas portarias relevantes para o presente caso: a Portaria n. 620/2013, que estabelece a rotina básica a ser observada pela autoridade policial em casos de homicídio em que as vítimas sejam mulheres, e a n. 752/2016, que cria um grupo de trabalho para a adaptação do Protocolo Latino-Americano de Investigação de Mortes Violentas de Mulheres por Razões de Gênero.

324. A Corte aplaude as medidas adotadas pelo Estado, mas destaca que a simples existência de instrumentos legais nesse sentido é insuficiente para garantir a efetiva

proteção das mulheres vítimas de violência sexual, em especial quando os que a praticam são agentes do Estado. Portanto, a Corte considera fundamental que o Estado dê prosseguimento às ações desenvolvidas e implemente, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde. Como parte dessa formação, se deverá incluir a presente Sentença e a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura, além das normas internacionais em matéria de atendimento a vítimas e investigação desse tipo de caso.

Conforme se extrai da sentença interamericana, em relação à violência sexual praticada, a simples existência de um marco legal proibitivo é insuficiente para garantir a efetiva proteção das mulheres vitimadas, em especial quando os que a praticam são agentes do Estado. Por isso, o pilar da capacitação permanente e obrigatória sobre o dever de respeitar, garantir, documentar com a devida diligência e não revitimizar se mostra de crucial importância, tanto em relação a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar, como também a(os) funcionários(as) de atendimento de saúde do estado do Rio de Janeiro.

Essa medida reparatória também se baseia na ideia de não-repetição. De forma a densificar o conteúdo da capacitação permanente, a Corte IDH determinou a incorporação dos parâmetros interamericanos desenvolvidos sobre o enfrentamento à violência sexual e tortura contra mulheres. Vários casos paradigmáticos da jurisprudência interamericana foram sistematizados em publicação do próprio Tribunal, consistente no caderno de jurisprudência sobre gênero e direitos humanos⁴², que é fonte para desenho de futuros programas de capacitação. Entre os casos relevantes a serem estudados, destacam-se:

- a) Fernández Ortega e outros v. México⁴³,
- b) Espinoza Gonzáles v. Peru⁴⁴,
- c) Rosendo Cantú e outra v. México⁴⁵,

42 Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo4.pdf>. Acesso em 29 set. 2021.

43 Corte IDH. Caso Fernández Ortega e outros Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 30 de agosto de 2010. Série C, n. 215.

44 Corte IDH. Caso Espinoza Gonzáles Vs. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 20 de novembro de 2014. Série C, n. 289.

45 Corte IDH. Caso Rosendo Cantú e outra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 31 de agosto de 2010. Serie C, n. 216.

- d) J v. Peru⁴⁶,
- e) González y otras v. México⁴⁷,
- f) V.R.P., V.P.C. y otros v. Nicaragua⁴⁸.
- g) Márcia Barbosa de Souza e outros vs. Brasil

Aos parâmetros interamericanos advindos da interpretação da Convenção Americana de Direitos Humanos, somam-se as normas internacionais em matéria de atendimento a vítimas de violência sexual e investigação do crime, que são instrumentos importantes para a confecção e otimização de protocolos de atuação. Entre elas, a Convenção de Belém do Pará (Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher), a CEDAW (Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres) e o Protocolo de Istambul, atualizado pelos “Princípios de Méndez”.

Ademais, é fundamental anotar que o conteúdo dos programas de formação deve incorporar em sua configuração, para que a reparação seja efetiva e integral, os seguintes temas: i) direitos humanos e gênero; ii) perspectiva de gênero para a devida diligência na condução de investigações e processos judiciais relacionado à discriminação, violência e homicídios de mulheres por razões de gênero; e iii) superação de estereótipos sobre o papel social das mulheres⁴⁹.

Como encaminhamento, em atenção ao ponto resolutivo 18, ainda pendente de cumprimento, o CNJ compartilhará o Sumário Executivo, com a sugestão de proposta para que as Academias de Polícia Civil, Militar e Federal dos entes federados, assim como para que o Conselho Nacional de Saúde, tenham condições de, se for de seu interesse, promover a incorporação dos parâmetros internacionais e interamericanos de atendimento a vítimas de violência sexual e investigação do crime em cursos de formação sob sua responsabilidade.

46 Corte IDH. Caso J. Vs. Peru. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 27 de novembro de 2013. Serie C, n. 275.

47 Corte IDH. Caso González e outras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 16 de novembro de 2009.

48 Corte IDH. Caso V.R.P., V.P.C. e outros Vs. Nicaragua. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 8 de março de 2018.

49 Corte IDH. Caso González e outras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 16 de novembro de 2009, § 541.

5.5 PARTICIPAÇÃO DA VÍTIMA NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

O ponto resolutivo 19 da sentença de mérito determina que

O Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público, no sentido disposto no parágrafo 329 da presente Sentença.

A esse respeito, o parágrafo 329 faz as seguintes ponderações, fixando os parâmetros a serem observados para o cumprimento do referido ponto resolutivo:

329. No que concerne à criação de um mecanismo de participação de vítimas e organizações da sociedade civil em investigações de crimes decorrentes de violência policial, a Corte toma nota de que o Estado dispõe de normas que garantem a participação de um assistente de acusação em ações penais públicas. Sem prejuízo do exposto, não oferece nenhum marco legislativo que garanta a participação das partes na fase de investigação pela polícia ou pelo Ministério Público. Levando isso em conta e em atenção à sua jurisprudência sobre a participação das vítimas em todas as fases de investigação e do processo penal, a Corte determina que o Estado adote as medidas legislativas, ou de outra natureza, necessárias para permitir que as vítimas de delitos ou seus familiares participem de maneira formal e efetiva da investigação criminal realizada pela polícia ou pelo Ministério Público, sem prejuízo da necessidade de reserva legal ou confidencialidade desses procedimentos.

Conforme exposto na Sentença, a participação formal e efetiva das vítimas no processo penal visa, essencialmente, o “acesso à justiça, o conhecimento da verdade dos fatos e a eventual concessão de uma justa reparação” através da “possibilidade de apresentar sugestões, receber informações, anexar provas, formular alegações e, em síntese, fazer valer seus direitos”⁵⁰.

Nesse sentido, visando a uma participação da vítima de maneira mais formal e efetiva nos procedimentos penais, o Conselho Nacional de Justiça, em 2018, emitiu a Resolução n. 253, a qual dispõe sobre “a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais.”⁵¹. A partir desse ato normativo, em seu artigo 5º,

50 Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C, n. 333, § 238.

51 CNJ. Resolução n. 253 de 4 setembro de 2018, que define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado131337202104146076ea817d8dc.pdf>. Acesso em 29 set. 2021.

ficou instituído que, durante a apuração de crimes e atos infracionais e de execução de penas e medidas socioeducativas, a vítima terá orientação relativamente ao seu direito de estar presente em todos os atos do processo. O referido documento foi alterado e complementado pela Resolução n. 386, de 9 de abril de 2021, que está compatível com os parâmetros estabelecidos pela Corte. De acordo com a recente Resolução, incumbiu-se aos tribunais do país o dever de instituir Centros Especializados de Atenção às Vítimas, visando, essencialmente, o seu acolhimento, a prestação de orientações pertinentes, o fornecimento de “informações sobre a tramitação de inquéritos e processos judiciais que tenham por objeto a apuração de crime ou ato infracional, ou a reparação de dano decorrente de sua prática”⁵², dentre outras garantias às vítimas e seus familiares⁵³.

Cumpra citar, por pertinente, que há, atualmente, dentre as fontes normativas brasileiras, a Súmula Vinculante n. 14, do Supremo Tribunal Federal, a qual dispõe que “É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa”⁵⁴. Tal disposição teve sua publicação realizada em dezembro de 2015, visando, essencialmente, a participação e consolidação dos mecanismos de defesa da vítima no processo penal.

Além do mais, há, hoje, a tramitação do Projeto de Lei n. 8.045/2010, referente à reforma do atual Código de Processo Penal Brasileiro. Com o fim de tornar explícitos os direitos de aplicabilidade imediata já garantidos na Constituição e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, foi destinado um capítulo exclusivo destinado às vítimas no processo penal, com o objetivo de torná-las um sujeito processual, com base na dignidade da pessoa humana⁵⁵, dispondo, dentre outros pontos, sobre o reforço do direito de acesso ao inquérito policial e ao processo penal, com exceção do estrito sigilo; do direito de peticionamento acerca das informações das investigações; e da possibilidade de intervenção da vítima,

52 CNJ. Resolução n. 386 de 9 de abril de 2021, que altera a Resolução n. 253/2018, que define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais, para dispor sobre os Centros Especializados de Atenção à Vítima e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original123914202104146076e27264aad.pdf>. Acesso em: 29 set. 2021.

53 *Ibid.*

54 STF. Súmula Vinculante n. 14 de 9 fevereiro de 2009. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1230>. Acesso em: 29 set. 2021.

55 Comissão Especial do IBCCRIM destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei n. 8045 de 2010 do Senado Federal. Relatório Parcial. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01w80424redhcj1wx7q08ssig4712056807.node0?codteor=1829322&filename=Tramitacao-PL+8045/2010. Acesso em 29 set. 2021.

na forma de assistente do Ministério Público. Esta última disposição já é prevista no atual Código de Processo Penal Brasileiro, em seu artigo 268.

A atual codificação permite que a vítima, ou seu representante legal, possa atuar como assistente de acusação, em qualquer fase do processo, através da propositura de meios de provas, da participação dos debates orais e da possibilidade de requerimento de perguntas às testemunhas. Foca-se na punição e repressão do acusado, sendo que a reparação às vítimas assume um segundo plano⁵⁶. Outro aspecto que afasta a participação da vítima no processo penal é o relativo à morosidade, fator que gera um desgaste físico e emocional durante a investigação e o processo, sem a observância dos devidos cuidados necessários que devem ser prestados a quem sofreu o dano⁵⁷.

Contudo, diante do silêncio do CPP vigente, em alguns casos tem sido debatido se a vítima poderia participar da etapa de investigação criminal, em face do dever de sigilo das diligências do inquérito. Em reunião com o Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria do Estado do Rio de Janeiro, instituição que presta assistência jurídica gratuita às vítimas hipossuficientes, foi apontado que a ausência de norma expressa que aclare os parâmetros interamericanos sobre o direito de acesso aos autos do inquérito tem trazido dificuldades para a participação nessa etapa da apuração de responsabilidade criminal dos potenciais ofensores.

Dessa forma, como encaminhamento, o CNJ propõe-se ao seguinte:

- Encaminhar orientação técnica ao Poder Legislativo, favorável à proposta do art. 11 do PL 8045/2010⁵⁸, uma vez que a redação aclara os direitos constitucionais e convencionais das vítimas, em conformidade com os parâmetros interamericanos contidos no ponto resolutivo 19 e no parágrafo 329 do Caso Favela Nova Brasília;
- Promover a aplicabilidade das Resoluções CNJ n. 253/2018 e n. 386/2021, adotando uma “orientação técnica” que explicita os direitos da vítima em participar de todas as etapas da apuração de responsabilidade dos autores de crimes que constituam violações à direitos humanos (o que inclui a etapa investigatória e a fase de conhecimento). Conforme destacado por Geraldo Prado, o direito de participação da vítima

56 SEVERO, Fabiana. Caso Trabalhadores Da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil: possibilidades de repercussão em favor das vítimas de trabalho escravo no processo penal brasileiro. Disponível em: <https://www.ibccrim.org.br/noticias/exibir/1022>. Acesso em 10 set. 2021.

57 *Ibid.*

58 O dispositivo foi proposto com a seguinte redação: “Art. 11. É garantido ao investigado e ao seu defensor acesso a todo material já produzido na investigação criminal, salvo no que concerne, estritamente, às diligências em andamento”.

se insere na lógica de transparência e *accountability* das instituições do sistema de justiça criminal, em especial, quando os potenciais infratores são agentes públicos vinculados à segurança pública. Por fim, é necessário que se preconize o fortalecimento do já existente mecanismo de assistência à acusação realizado pela vítima, visando o cumprimento do proposto pela constitucionalização do direito processual penal, alicerçado na dignidade da pessoa humana e no acesso efetivo à justiça;

- Promover uma publicação que busque resgatar as experiências de vítimas habilitadas como assistente de acusação em casos de graves violações a direitos humanos que tramitaram no sistema interamericano. A documentação e registro das experiências vividas pode ser útil para fomentar as duas primeiras iniciativas propostas.

5.6 A EXTINÇÃO DOS AUTOS DE RESISTÊNCIA

Finalmente, o ponto resolutivo 20 da sentença estabelece que

(...) o Estado deverá adotar as medidas necessárias para uniformizar a expressão “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial” nos relatórios e investigações da polícia ou do Ministério Público em casos de mortes ou lesões provocadas por ação policial. O conceito de “oposição” ou “resistência” à ação policial deverá ser abolido, no sentido disposto nos parágrafos 333 a 335 da Sentença.⁵⁹

Sobre o tema, assim estabelecem os parágrafos destacados:

333. Embora o Estado não tenha se manifestado diretamente em relação aos demais pedidos, informou que, no Estado do Rio de Janeiro, os casos de homicídios decorrentes de intervenção policial são investigados pela Delegacia de Homicídios, e que foram criados Grupos Especiais de Local do Crime (GELC) e um grupo de trabalho para implementar cursos de instrutores de investigação do local do crime mediante a Portaria n. 776/2016.

334. Em relação à substituição da expressão “auto de resistência”, a Corte coincide com a declaração do perito Marlon Weichert em audiência, e considera que, ainda que a mudança do título do procedimento não modifique o procedimento per se, existe um valor simbólico em buscar uma expressão mais apropriada. A Corte toma nota de que o Estado aprovou normas no âmbito nacional mediante o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), a Resolução n. 8/2012, da Secretaria de Direitos Humanos, e a Reso-

59 Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C, n. 333. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 03 ago 2021.

lução Conjunta n. 02/2015, do Departamento de Polícia Federal e do Conselho Superior de Polícia; e no âmbito estadual, no Rio de Janeiro, mediante a Portaria n. 617/2013 da Polícia Civil do Rio de Janeiro. No entanto, a Corte considera que, embora a Resolução n. 8/2012, da Secretaria de Direitos Humanos, tenha proposto a mudança de “auto de resistência” para “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial”, a Resolução Conjunta n. 02/2015, do Departamento de Polícia Federal e do Conselho Superior de Polícia, estabeleceu que os “autos de resistência” deveriam ser denominados “lesão corporal ou homicídio decorrente de oposição à intervenção policial”, o que significa que não há uniformidade na expressão que deve ser usada pela polícia para referir-se aos homicídios ou lesões causados por intervenção policial.

335. A Corte, por conseguinte, toma nota da Portaria n. 617/2013, da Polícia Civil do Rio de Janeiro, que determina que a expressão técnica para os referidos registros deve ser “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial”, e a considera apropriada e em consonância com o disposto no Programa Nacional de Direitos Humanos. Nesse sentido, a Corte ordena que o Estado adote as medidas necessárias para uniformizar essa expressão nos relatórios e investigações realizadas pela polícia ou pelo Ministério Público do Rio de Janeiro em casos de morte ou lesão provocadas pela atuação policial. O conceito de “oposição” ou “resistência” à atuação policial deve ser abolido.

Conforme relatado à Corte Interamericana de Direitos Humanos, a expressão “auto de resistência” foi substituída, no âmbito da Polícia Civil do Rio de Janeiro, pela expressão “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial”, em consonância com arcabouço protetivo aos direitos humanos ora mencionado. Contudo, pairam dúvidas sobre a extensão dessa mudança (se ocorreu em todos os órgãos do Sistema de Justiça em que transita a denúncia do fato criminoso) e até que ponto a modificação da expressão representa uma transformação de paradigma sobre o qual ocorrerão investigações e processamentos de casos envolvendo confronto entre civis e policiais no estado do Rio de Janeiro.

A fim de compreender a extensão da cultura institucional relacionada ao “auto de resistência”, importante observar que esta denominação ingressou no vocábulo do Sistema de Justiça do Rio de Janeiro na década de 1970, oficialmente criado o procedimento de mesmo nome em 2 de outubro de 1969 pela Superintendência da Polícia do então estado da Guanabara, por meio da Ordem de Serviço “N”, n. 803, na qual se dispensava a necessidade de prisão em flagrante dos policiais ou de inquérito nas circunstâncias previstas no art. 292 do CPP⁶⁰.

60 VERANI, Sérgio. *Assassinatos em nome da lei: Uma prática ideológica do direito penal*. Rio de Janeiro, Aldebarã, 1996.

A partir da institucionalização do “auto de resistência” pela oficialização de seu procedimento, a regra geral de confrontos entre civis e policiais que tinham como resultado a morte dos civis passou a ser percebida e processada como um procedimento centrado na incriminação do opositor morto, tendo como consequência a não autuação em flagrante dos policiais envolvidos e a comprovação da extinção de sua punibilidade.

O problema que se coloca em nossa frente é se a retirada da expressão “auto de resistência” e sua substituição por “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial” opera, por si só, a modificação do olhar e da conduta dos operadores do Sistema de Justiça frente aos mesmos fatos (mortes de civis causadas por confronto entre civis e policiais). A resposta é que a cultura do “auto de resistência” persiste, ainda havendo a presunção de legalidade do homicídio de um civil por um policial, ocorrendo ainda a automática exclusão de ilicitude⁶¹.

Em razão da complexidade da questão, e refletindo sobre o papel do Poder Judiciário na engrenagem que possibilita a perpetuação da falta de responsabilização dos agentes de segurança nos casos de confronto com civis, propõe-se a incidência quanto às seguintes iniciativas: *i*) inclusão em editais de concurso público para magistratura de conteúdos atinentes ao estudo das violências, a violência institucional e a violência policial, e ao parâmetro internacional relativo ao uso excessivo da força; *ii*) criação de cursos de formação e de atualização para membros e servidores do Poder Judiciário com os mesmos conteúdos acima citados, a fim de que o Poder Judiciário tenha mais informação sobre o contexto dos casos que está julgando, em todos os âmbitos de atuação, desde a audiência de custódia, passando pelo controle judicial do arquivamento do inquérito, quanto nos casos da Fazenda Pública em que se discute a indenização por responsabilidade estatal por conta da violência policial.

61 *Ibid.*

Para contribuir com a extinção da cultura do “auto de resistência” em nosso país, pode-se contar com um grande aporte teórico: há uma série de pesquisas, pesquisadores e pesquisadoras dedicadas ao tema⁶², restando mapeados os meandros em que se expressa a cultura do “auto de resistência”, os quais servem de base para pensar na inclusão de conteúdos no edital de concurso e também na configuração dos cursos de formação e atualização/capacitação. Para além da contribuição da academia, organizações da sociedade civil, inclusive a peticionária do caso Favela Nova Brasília, possuem extensa experiência com o tema e no trato com as instituições implicadas no problema, devendo ser consultadas no processo.

62 CANO, Ignácio. Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Iser, 1997; MISSE, Michel; GRILLO, Carolina Christoph; NERI, Natasha Elbas. **Letalidade policial e indiferença legal**: A apuração judiciária dos ‘autos de resistência’ no Rio de Janeiro (2001-2011). DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social - Edição Especial, n. 1, 2015, pp. 43-71; FARIAS, Juliana; VIANNA, Adriana. “**A guerra das mães**: Dor e política em situações de violência institucional”. Cadernos Pagu, n. 37, 2011, pp. 79-116; FARIAS, Juliana. Governo de Mortes: Uma etnografia da gestão de populações de favelas no Rio de Janeiro. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia/UFRJ, 2014; MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio; LEITE, Márcia. “**Violência, Crime e Polícia**: o que os favelados dizem quando falam desses temas?” In: Machado da Silva, L. A. (org). Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: FAPERJ/ Nova Fronteira, 2008; MISSE, M.; GRILLO, C.; TEIXEIRA, C.; NERI, N. Quando a polícia mata: homicídios por “autos de resistência” no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: NECVU Booklink, 2013.

6 REUNIÕES E CONTRIBUIÇÕES DOS(AS) PETICIONÁRIOS(AS) E REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL

Em reunião realizada com os representantes dos peticionários (CEJIL e ISER), foi apresentado um panorama sobre o não cumprimento de vários dos pontos resolutivos, nos moldes dos relatos que depois vieram a ser trazidos na audiência pública. Em especial, requereram a adoção de medidas e orientações do órgão para evitar a revitimização das vítimas no curso dos processos penais para apuração das violações retratadas na sentença em relação a violência sexual e às execuções extrajudiciais. Também manifestaram uma enorme angústia em relação ao fato de os índices de violência policial na comunidade afetada (bem como na cidade do Rio de Janeiro) permanecerem muito elevadas.

Sobre o quadro de violência policial, a UMF participou como convidada externa de reunião proposta pela 7ª Câmara Criminal de Revisão do Ministério Público Federal, que contou com a participação dos Procuradores(as) da República ligados à apuração da situação, da sociedade civil, Defensoria Pública da União, da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, da OAB e de pesquisadores da Universidade Federal Fluminense. Posteriormente, em razão de questão suscitado naquela reunião sobre os métodos de coleta e registro de dados sobre violência policial no SINASPE, a UMF realizou reunião com o Prof. Daniel Misse, da Universidade Federal Fluminense.

Também foi realizada reunião com o Instituto Herzog, a respeito da agenda para o fortalecimento da atividade pericial. A referida organização da sociedade civil convidou a UMF para integrar um grupo de trabalho sobre políticas de fortalecimento das perícias. O convite foi aceito e o CNJ participou das reuniões propostas no segundo semestre de 2021. O relatório final e os encaminhamentos do grupo serão publicados pela instituição organizadora no próximo ano.

Foram enviadas contribuições sobre a implementação do caso pelos Defensores Públicos Federais Rita Cristina de Oliveira, Thales Trieguer e Pedro de Paula Almeida Lopes, em decorrência da vinculação ao GT de Igualdade Etno-Racial e/ou rede de atuação no SIDH da DPU.

Finalmente, em reunião realizada com o Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria do Estado do Rio de Janeiro, os defensores Daniel Lozoya e Fábio Amado destacaram a intrínseca relação da presente sentença com o objeto da ADPF 635, motivo pelo qual trouxeram inúmeras sugestões de encaminhamentos, que foram difundidas ao longo do presente sumário executivo. Em especial, destacaram que um dos principais obstáculos às investigações com a devida diligência é a inexistência de uma polícia científica independente no Estado do Rio de Janeiro (tal como ocorre em SP). Os referidos defensores públicos também sustentaram que a extinção do GAESP no âmbito do Ministério Público Estadual impacta na efetividade da resposta da instituição, pois a ausência de especialização dificulta uma atenção pormenorizada aos problemas estruturais que perpetuam o fenômeno da violência policial e segurança pública. Outro ponto reportado diz respeito à não autorização de acesso à vítima aos autos do inquérito policial no curso das investigações. Sugerem que o CNJ adote uma orientação ou ato normativo incorporando a jurisprudência da Corte IDH e com fundamento na **Súmula Vinculante 14**, no sentido de garantir o acesso à vítima dos autos de inquérito.

7 CONSOLIDAÇÃO DOS ENCAMINHAMENTOS

Diante do exposto, nos limites de suas atribuições, o CNJ se propõe aos seguintes encaminhamentos:

- Como tem sido feito em relação à participação nas audiências de supervisão anteriores, o CNJ irá publicar o Sumário Executivo sobre o Caso Favela Nova Brasília em seu sítio⁶³, sob a forma de publicação devidamente diagramada e registrada com ISBN, de forma a contribuir para a difusão dos parâmetros e reparações fixadas no presente caso;
- Em relação ao ponto resolutivo n. 15, o CNJ irá propor um encaminhamento para que o Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro, em diálogo com o Ministério Público Estadual, produza relatório anual estatístico sobre as investigações realizadas em incidentes relacionados à intervenção policial com resultado morte. Ademais, o CNJ compartilhará proposta com o Poder Executivo Federal no sentido de que os dados coletados junto aos Estados Federados a respeito dos índices de letalidade policial sejam expostos de forma pormenorizada no painel do SINESP, de forma a garantir a transparência e a capacidade de desenho e avaliação de políticas públicas nacionais e locais com o intuito de superar o ciclo de violações reportado. Conforme aportes que obtivemos em reuniões com a sociedade civil, para que os dados sejam aptos à refletir a realidade, é necessário que os indicadores levem em conta não apenas o número de inquéritos relatados pelas Polícias Judiciárias e as denúncias oferecidas pelo Ministério Público, como também apontem o número de inquéritos arquivados (pois esse indicador se conecta com a superação da cultura dos “autos de resistência”);
- Em atenção ao ponto resolutivo 18, o CNJ promoverá sugestão dirigida às Academias de Polícia Civil, Militar e Federal, assim como para o Conselho Nacional de Saúde, tenham condições de, se for de seu interesse, promover a incorporação dos

63 C.f. <https://www.cnj.jus.br/monitoramento-e-fiscalizacao-das-decisoes-da-corte-idh/>

parâmetros internacionais e interamericanos de atendimento a vítimas de violência sexual e de investigação do crime, na programação de cursos de formação sob suas responsabilidades;

- Para a construção de propostas de reformas estruturais voltadas à garantia de laudos produzidos de forma independente, o CNJ realizará um mapeamento nacional sobre a existência de corpos periciais independentes à polícia civil, de forma a compreender como os Estados estão enfrentando a questão, com a produção de um estudo sobre as experiências exitosas, que podem vir a ser replicadas em outros Estados (como no Rio de Janeiro);
- Em relação ao ponto resolutivo 19, irá realizar um estudo (via orientação técnica), a ser encaminhado ao Poder Legislativo, sobre a adequação do art. 11 do Projeto de Lei 8.045/2010 aos parâmetros interamericanos, uma vez que a redação proposta aclara os direitos constitucionais e convencionais das vítimas, em conformidade com os parâmetros interamericanos contidos no presente ponto resolutivo e no parágrafo 329 da sentença do Caso Favela Nova Brasília (acesso aos autos do inquérito);
- Ainda sobre o mesmo ponto, promoverá a aplicabilidade das Resoluções CNJ n. 253/2018 e n. 386/2021, adotando orientação técnica que explicita os direitos da vítima em participar de todas as etapas da apuração de responsabilidade dos autores de crimes que constituam violações a direitos humanos, incluídas aqui a etapa investigatória e a fase de conhecimento;
- Finalmente, promoverá uma publicação que busque resgatar as experiências de vítimas habilitadas como assistente de acusação em casos de graves violações a direitos humanos que tramitaram no sistema interamericano. A documentação e registro das experiências vividas pode ser útil para dar visibilidade ao tema da participação da vítima no processo;
- Em relação ao ponto resolutivo n. 20, o CNJ promoverá proposta de inclusão (e, se for o caso, aprimoramento) dos conteúdos da disciplina “Direitos Humanos” em editais de concurso público para magistratura, com ênfase no sistema interamericano, sistema onusiano e no controle de convencionalidade. Especificamente em relação aos temas tratados no caso em apreço, serão incluídos os itens afetos ao enfrentamento da violência institucional e da violência policial, enfrentamento à discriminação racial, assim como uso excessivo da força por agentes estatais. Na mesma linha, será fomentada a criação de cursos de formação e de atualização para membros e

servidores do Poder Judiciário, para que a prestação jurisdicional seja aprimorada desde a audiência de custódia até o provimento final, além de também englobar o controle judicial sobre o arquivamento do inquérito. As capacitações propostas também incluirão os parâmetros que se aplicam aos casos cíveis em que se discute as reparações aplicáveis em decorrência de responsabilidade estatal por graves violações a direitos humanos.

8 APÊNDICE

No presente apêndice, consta a íntegra das manifestações do Secretário Geral do CNJ Valter Shuenquener de Araújo e do Juiz Coordenador Institucional da UMF Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi na audiência de Supervisão do cumprimento de Sentença do Caso Favela Nova Brasília, realizada no dia 20 de agosto de 2021.

● **MANIFESTAÇÃO DO JUIZ VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO
– SECRETÁRIO-GERAL DO CNJ:**

“Nossos cumprimentos aos Juízes, Juízas e ao Senhor Secretário Geral da Corte Interamericana de Direitos Humanos, bem como aos representantes do Estado Brasileiro e faço uma saudação especial ao Embaixador do Brasil na Costa Rica Embaixador Antonio Francisco da Costa e Silva Neto, cumprimentando, também, o representante do CNMP Conselheiro Marcelo Weitzel, as vítimas, familiares e os demais participantes desta reunião.

Primeiramente, compartilho com todos as saudações do Ministro Luiz Fux, Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, agradecendo-lhes, uma vez mais, pela distinção do convite para estar presente nesta audiência e colaborar, no que diz respeito ao âmbito do Poder Judiciário, com o adequado encaminhamento das medidas de reparação relacionadas ao Caso Favela Nova Brasília.

Nesta oportunidade, reiteramos que a recorrência de eventos análogos àqueles ocorridos no contexto fático do Caso Favela Nova Brasília, a exemplo da (já citada) operação policial realizada em maio na Favela do Jacarezinho, impõe ao Judiciário Brasileiro o dever de delinear políticas judiciárias que coibam a prática de atos arbitrários por parte dos agentes da força de segurança pública e que contemplem medidas de combate ao racismo estrutural.

Na sua missão de promover o desenvolvimento do sistema judiciário nacional, o Conselho Nacional de Justiça já buscou enfrentar esse duplo desafio quando regulamentou, por exemplo, as Audiências de Custódia como mecanismo para controle judicial de prisões e de eventual violência na abordagem policial, bem como quando instituiu, em 2020, o Grupo de Trabalho de Políticas Judiciárias sobre a Igualdade Racial, a fim de institucionalizar a discussão sobre o racismo no Poder Judiciário brasileiro e de propor ações concretas a serem desenvolvidas em todos os segmentos da Justiça.

Nesse sentido, a atuação do CNJ nos seus 16 anos de existência vem, cada vez mais, se aproximando de um aperfeiçoamento do Poder Judiciário nacional pautado na defesa dos direitos humanos, na participação da sociedade civil e nos valores de justiça e paz social.

Não se descuida, contudo, que as temáticas de violência policial em desfavor de vítimas negras ou de parâmetros para investigações na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial excedem as atribuições constitucionais do CNJ e constituem temas de alta complexidade, os quais exigem a cooperação indissociável entre as instâncias do Poder Público e a sociedade civil.

Nessa perspectiva, os aspectos atinentes à atuação dos agentes de segurança pública no Rio de Janeiro são objeto da (também já citada) Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635, em trâmite no Supremo Tribunal Federal.

Nesse processo estruturante, o STF tem promovido a implementação progressiva das complexas garantias de não repetição ditadas pela Corte IDH, garantindo igualmente a participação de representantes da sociedade civil.

Nesse sentido, no âmbito da ADPF 635, promoveu-se audiência pública com ampla participação social, em 16 e 19 de maio de 2021, para discussão dos parâmetros que devem nortear metas e políticas públicas voltadas à redução da letalidade e da violência policial.

O Conselho Nacional de Justiça, por intermédio da atuação da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões da Corte Interamericana (UMF), apresentará abordagens adicionais passíveis de implementação no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, visando à efetivação dos pontos resolutivos determinados pela Corte IDH na Sentença do Caso Favela Nova Brasília.

Para as considerações sobre as possibilidades de atuação do CNJ, passo a palavra ao Juiz Luís Geraldo Lanfredi, Coordenador Institucional da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões da Corte IDH (UMF).

Muito obrigado.”



*Assista à intervenção do Secretário Geral do CNJ na
Audiência Pública de supervisão do Caso Favela Nova Brasília,
realizada no dia 20 de agosto de 2021.*

● **MANIFESTAÇÃO DO JUIZ LUÍS GERALDO LANFREDI**
– COORDENADOR INSTITUCIONAL DA UMF

“Honorável Juíza Presidente da Corte Interamericana,
Honoráveis Juízes Interamericanos,
Sras e Srs Peticionários e Representantes da Delegação do Estado Brasileiro,
Demais presentes,

Bom dia!

Passo a tratar das medidas de reparação pendentes e para as quais o Conselho Nacional de Justiça cuidará, nos limites de seu mandato, de modo a fomentar o cumprimento dos pontos resolutivos da sentença, em conjunto com os demais atores que participam desta reunião.

O caso Cosme Genoveva e outros (conhecido como “Favela Nova Brasília”) versa sobre a responsabilidade internacional do Estado brasileiro pela violação ao direito à vida e à integridade pessoal das vítimas – 26 homens vítimas de homicídio e 3 mulheres vítimas de violência sexual – durante operações policiais realizadas na Favela Nova Brasília, Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, em 2 incursões ocorridas nos dias 18 de outubro de 1994 e em 8 de maio de 1995.

Trata, também, da responsabilidade do Estado pelo respeito aos direitos dos familiares e das vítimas, relacionados com a proteção das garantias judiciais.

O presente caso remete a parâmetros sobre o dever de investigar com a devida diligência, bem como impõe a obediência aos padrões de imparcialidade, independência, respeito e duração em prazo razoável do processo.

Considerando o contexto subjacente, e para contribuir para a transformação da realidade das violações de direitos humanos expostas no âmbito deste caso, o CNJ assumirá os seguintes encaminhamentos:

- (1) Como já se tem feito com relação à participação nas audiências de supervisão anteriores, o CNJ irá publicar o Sumário Executivo sobre o Caso Favela Nova Brasília em seu sítio na internet, em formato que possa contribuir para a difusão do conhecimento deste caso e dos parâmetros e reparações fixadas por essa honorável Corte Interamericana.
- (2) Com relação ao ponto resolutivo n. 15, o CNJ irá propor (como sugestão) ao Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro, em diálogo com o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, a produção de relatório anual estatístico sobre as investigações realizadas em incidentes relacionados à intervenção policial com resultado morte.

Ademais, o CNJ compartilhará proposta com o Poder Executivo Federal no sentido que os dados coletados junto aos Estados Federados a respeito dos índices de letalidade policial sejam expostos de forma detalhada no painel do SINESP – Sistema de Informações Nacional de Segurança Pública, de forma a se garantir transparência e a indução de desenho e avaliação de políticas públicas nacionais e locais, importantes para superar o ciclo de violações reportado neste processo. Em conformidade com as informações obtidas a partir de reuniões prévias a esta audiência com a sociedade civil, para que os dados sejam aptos a refletir a realidade vivida, o CNJ zelará para que os indicadores de performance judicial levem em conta não apenas o número de inquéritos relatados pelas polícias judiciárias e as denúncias oferecidas pelo ministério público, como também apontem o número de inquéritos arquivados (pois esse indicador se conecta com a superação da cultura dos “autos de resistência”).

- (3) Em atenção ao ponto resolutivo 18, o CNJ promoverá sugestão dirigida às Academias de Polícia Civil, Militar e Federal, assim como para o Conselho Nacional de Saúde, a fim de que, se for de seu interesse, promover a incorporação dos parâmetros internacionais e interamericanos de atendimento a vítimas de violência sexual e de investigação do crime, na programação de cursos de formação sob suas responsabilidades.
- (4) Para a construção de propostas que conduzam às reformas estruturais entretidas com a produção de laudos produzidos de forma independente, o CNJ realizará mapeamento nacional sobre a existência de corpos periciais independentes da polícia civil, como forma de compreender em que medida os Estados estão enfrentando essa questão, o que resultará em estudo sobre eventuais experiências exitosas e novos modelos que possam replicados na Federação brasileira.
- (5) Em relação ao ponto resolutivo 19, o CNJ compromete-se com a realização de estudo (via orientação técnica), para ser encaminhado ao Poder Legislativo, defendendo a adequação do art. 11 do Projeto de Lei 8.045/2010 aos parâmetros interamericanos, uma vez que a redação desse dispositivo está conforme e se mostra idôneo para aclarar os direitos constitucionais e convencionais das vítimas, reforçando os parâmetros interamericanos contidos no presente ponto resolutivo e no parágrafo 329 da sentença do Caso Favela Nova Brasília (acesso aos autos do inquérito).
- (6) Ainda sobre o mesmo ponto resolutivo, o CNJ intensificará esforços para a aplicabilidade das suas Resoluções 253/2018 e 386/2021, adotando “orientação técnica” que explicita os direitos da vítima em participar de todas as etapas da apuração da responsabilidade de autores de crimes que repercutam violações a direitos humanos, incluídas aqui a etapa investigatória e a fase de conhecimento.
- (7) O CNJ também promoverá publicação que busque resgatar as experiências de vítimas habilitadas como assistentes de acusação, em casos de graves violações a direitos humanos que tramitaram perante o sistema interamericano. A documentação e registro das experiências vividas pode ser útil para conferir visibilidade ao tema da participação da vítima no processo.

(8) Finalmente, com relação ao ponto resolutivo n. 20, o CNJ incidirá para a inclusão, junto a editais de concursos públicos para o ingresso na magistratura, de conteúdos atinentes ao estudo das violências, da violência institucional e da violência policial, assim como dos parâmetros internacionais relativos ao uso excessivo da força. Fomentará, inclusive, a disseminação de cursos de formação e de atualização, destinados a membros e servidores do Poder Judiciário, com esses mesmos conteúdos, a fim de que magistrados e magistradas do Poder Judiciário e seus servidores tenham conhecimento mais profundo e estruturado sobre contextos assemelhados a casos como o subjacente, que eventualmente estejam sob sua responsabilidade, em todos os âmbitos de atuação, desde a audiência de custódia, passando pelo controle judicial do arquivamento do inquérito, como também em casos que demandam responsabilidade da Fazenda Pública, em que se discute a indenização por responsabilidade estatal por conta da violência policial.

Todas essas medidas serão objeto de debate com os/as representantes das organizações petionárias deste caso, a fim de que a construção coletiva de soluções nos leve a resultados eficazes e efetivos, autorizando intervenções imediatas pelo Conselho Nacional de Justiça, enquanto instância de acompanhamento e de defesa da eficácia das decisões da Corte IDH.

Em breve síntese, é o que nos propomos.

Seguimos à disposição para outros esclarecimentos.



Assista à intervenção do Juiz Coordenador da UMF/CNJ na Audiência Pública de supervisão do Caso Favela Nova Brasília, realizada no dia 20 de agosto de 2021.

9 ANEXO

CONVOCATORIA DA CORTE IDH PARA AUDIÊNCIA PÚBLICA

RESOLUCIÓN DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*

DE 21 DE JUNIO DE 2021

CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA 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 Brasília, 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 Brasília 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 Brasília 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 [el 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 indisociables, 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 resolutive” 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 conclusion 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 tornas 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 “ref[uerza] el deber ministerial de garantizar el acogimiento de la víctima, escuchándola a ella y a sus familiares, así como la abertura 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 resolutivo 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. Estas 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 resolutive 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 resolutive 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 "[I]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

