

## BRASIL

Olga ESPINOZA MAVILA

SUMARIO: I. *La construcción del Estado de derecho en Brasil: una historia particular.* II. *Preguntas del Instituto Max-Planck.*

### I. LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO DE DERECHO EN BRASIL: UNA HISTORIA PARTICULAR

[Es necesario un trabajo] de deconstrucción de la memoria, desvendando no sólo el modo como el vencedor produjo la representación de su victoria, sino sobre todo, cómo la propia práctica de los vencidos participó de esa construcción.

Marilena CHAUÍ<sup>1</sup>

El siguiente artículo ha sido organizado en tres etapas, divididas de acuerdo a criterios cronológicos que facilitarán el abordaje del tema. La primera se ocupará del periodo correspondiente al gobierno de los generales Ernesto Geisel (1974-1979) y João Batista Figueiredo (1979-1985) por marcar el inicio de la apertura democrática, manteniéndose, no obstante, una estructura política autoritaria. Una segunda etapa corresponderá al mandato de los presidentes civiles Tancredo Neves y José Sarney (1985-1989),<sup>2</sup> así como

<sup>1</sup> Citada en el prefacio de Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos *et al.*, *Dossier dos mortos e desaparecidos políticos a partir de 1964*, São Paulo, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1996, p. 26.

<sup>2</sup> El primero falleció antes de asumir la presidencia, siendo reemplazado por su vicepresidente, José Sarney.

Fernando Collor e Itamar Franco (1989-1994),<sup>3</sup> momentos impregnados de incertidumbres políticas y económicas, con pretensiones de consolidación democrática. La tercera etapa se ocupará de estudiar los dos mandatos de Fernando Henrique Cardoso hasta nuestros días, para finalmente establecer conclusiones que sinteticen lo expuesto a lo largo del artículo.

La división temporal establecida tiene una finalidad exclusivamente pedagógica, sin ser absoluta. Bajo este esquema será más fácil encuadrar el fenómeno de la criminalidad de Estado en el contexto histórico al que pertenece y a partir de ello comprender el papel del derecho penal en la construcción del Estado de derecho en el Brasil.

### 1. *Bajo aires autoritarios*

1. La dictadura militar brasileña se instauró con el golpe de Estado al presidente João Goulart, estableciéndose el más largo periodo autoritario (21 años) en la historia republicana del país. Como en la mayoría de gobiernos autoritarios, las fuerzas militares y los miembros de los organismos policiales institucionalizaron la violencia contra los opositores políticos bajo el argumento de resguardar el mantenimiento de la Seguridad Nacional (doctrina adoptada por la cúpula de gobierno<sup>4</sup> y avalada por las oligarquías conservadoras).<sup>5</sup> El marco jurídico que permitió la imposición de esta ideología fue el proporcionado por las leyes de Seguridad Nacional.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> El primero fue separado del cargo, como consecuencia de un proceso de *impeachment*, siendo reemplazado por su vicepresidente, Itamar Franco.

<sup>4</sup> De acuerdo con los seguidores de la doctrina de la Seguridad Nacional, se había instalado en el país un estado de guerra interna. Así, todo aquel que contrariase el régimen político debía ser considerado como un enemigo del orden interno, de la integridad del territorio y de la paz social. La propuesta legal fue típica de un Estado policial: en el que cada individuo es el policía de su vecino. Batista, Nilo, “Lei de Segurança Nacional: o direito da tortura e da morte”, *Revista de Direito Penal e Criminologia*, vol. 33, 1982, p. 54.

<sup>5</sup> Dos importantes informes que narran las violaciones practicadas en el régimen militar son el elaborado por la Arquidiócesis de São Paulo, *Brasil: nunca mais. Um relato para a história*, Petrópolis, Vozes, 1985; y el realizado varios años después por Miranda, Nilmário y Tibúrcio, Carlos, *Dos filhos deste solo. Mortos e desaparecidos políticos durante a ditadura militar: a responsabilidade do Estado*, São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo-Boitempo Editorial, 1999.

<sup>6</sup> El primer estatuto legal que reguló esta materia fue la Ley 1802 (05/01/1953), emitida en el segundo gobierno de Getulio Vargas. Sin embargo, cabe resaltar que esta norma no se basó en la doctrina referida.

### A. Seguridad nacional

2. Durante la dictadura militar fueron promulgadas cuatro leyes de Seguridad Nacional. La primera fue el Decreto Ley 314 (13/03/1967), alterado posteriormente por el Decreto Ley 510 (20/03/1969), que agravó “extraordinariamente” el dispositivo anterior.<sup>7</sup> Enseguida fue promulgado el Decreto Ley 898 (29/09/1969), el cual puede considerarse la “ley por excelencia”<sup>8</sup> de la dictadura militar. Vía esta norma, se avalaron las “torturas, asesinatos [y], desapariciones. Fue bajo el amparo de esta ley que se instauró una criminalidad oficial sanguinaria...”<sup>9</sup> Ya en el inicio de la apertura democrática, fueron editadas la Ley 6620 (17/12/1978) y la Ley 7170 (14/12/1983),<sup>10</sup> las que intentaron corregir los errores y “excesos” acogidos en los dispositivos anteriores y constituyeron el marco jurídico del ingreso a la democracia.

3. Merece ser resaltado que durante la aplicación de los Decretos Leyes 314 y 898 se perpetraron los peores crímenes ya practicados por un régimen de excepción en el Brasil, tales como ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, torturas, persecuciones extrajudiciales y restricción (casación) de derechos civiles y políticos. Este proceder se intensificó (llegando a estimularse) durante la administración de los generales Artur da Costa e Silva (1967-1969) y Emílio Garrastazu Médici (1969-1974).<sup>11</sup>

4. Durante esta época fue casi imposible pensar en la punición de los agentes del Estado que cometiesen los crímenes descritos, pues ellos estaban protegidos por disposiciones jurídicas (en desmedro de las normas del Código Penal, Código Penal Militar y la Ley de Abuso de Autoridad) y políticas (instituidas por los Actos Institucionales) que impedían prosperase cualquier iniciativa de denuncia.<sup>12</sup>

<sup>7</sup> Batista, *op. cit.*, nota 4, p. 52.

<sup>8</sup> *Idem.*

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 53.

<sup>10</sup> Esta norma se encuentra en vigor.

<sup>11</sup> Arquidiócesis de São Paulo, *op. cit.*, nota 5.

<sup>12</sup> “Diversas tentativas para esclarecer las circunstancias de las muertes y la localización de los restos mortales fueron hechas por los familiares ...tanto en la época de la dictadura como en los gobiernos actuales”. Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos *et al.*, *op. cit.*, nota 1, p. 30.

### B. *Motivos para la apertura*

5. Lo que se debe entender es que el gobierno establecido por los militares, en 1964, no pretendió asumir el poder de facto con la intención de perpetuarse en él, sino de eliminar a los malos políticos (identificados como comunistas) y conducir el proceso de transición, manteniendo el crecimiento económico (concepción defendida por la línea militar más blanda, liderada por Castello Branco). Esta posición no tuvo plena acogida entre todos los sectores castrenses (sobre todo entre quienes constituían la línea dura en la milicia brasileña), sin embargo, todos coincidieron en la defensa de los intereses económicos nacionales y extranjeros para alcanzar el ansiado “orden y progreso”.

6. Algunas características constantes en todo el proceso autoritario fueron la preocupación por mantener una apariencia democrática y por expandir el poder de la arbitrariedad en la lucha contra los opositores al régimen (principalmente los comunistas). Por estas razones, desde un inicio buscaron dotar de legalidad todas sus actuaciones,<sup>13</sup> para luego, bajo esa cobertura, evadir y controlar el riesgo de persecución posterior.

7. A pesar de las medidas tomadas, la violenta represión militar, evidenciada en los relatos sobre desapariciones, torturas, ejecuciones extrajudiciales y millares de exilios políticos,<sup>14</sup> comprometió la imagen del Brasil ante la comunidad internacional, por lo que la cúpula militar optó por realizar mudanzas en su política interna que limpiasen esta percep-

<sup>13</sup> Esta afirmación puede verificarse del análisis de los Actos Institucionales (AI) emitidos por las diferentes administraciones militares, que suspendieron temporalmente la inmunidad parlamentaria, otorgaron poder de casación de mandatos legislativos y de suspensión de derechos políticos (AI 1), dieron poder al Ejecutivo para legislar en materia de seguridad nacional, suspendieron las elecciones directas para presidente, extinguieron los partidos políticos dando a las autoridades militares el poder de intervenir en la Asamblea Legislativa cuando así lo juzgasen necesario, ampliaron la jurisdicción de los tribunales militares para conocer procesos de civiles, extendieron el concepto de “enemigo interno” a todo aquel que representase oposición al orden interno (AI 2), suspendieron el sufragio universal para los cargos de gobernadores de los estados y prefectos de las capitales, otorgaron al Ejecutivo poder de impugnar candidaturas de quienes no fuesen a favor del gobierno (AI 3), regularon la aprobación de la Constitución de 1967 de tal forma que los parlamentarios sólo fuesen capaces de aprobar el texto final elaborado por el Ejecutivo (AI 4), suspendieron los *habeas corpus*, aumentaron competencia de los tribunales militares (AI 5), entre otras medidas adoptadas. También cabe mencionar las enmiendas constitucionales y la Constitución de 1967.

<sup>14</sup> Consultar, Arquidiócesis de São Paulo, *op. cit.*, nota 5; Miranda y Tibúrcio, *op. cit.*, nota 5.

ción negativa y presentasen al gobierno con un discurso democrático. Así, para reconstruir la desgastada imagen del país, el gobierno autoritario (durante el mandato del general Ernesto Geisel) se comprometió a promover el tránsito hacia la democracia.

8. Sin embargo, la transición no fue sencilla. Este proceso se desarrolló bajo el control de militares y conservadores, situación que obstaculizó el compromiso de apertura democrática. Las características de este proceso fueron la lentitud, la gradualidad y la seguridad.<sup>15</sup> Se trató de un proceso lento porque se inició durante el gobierno del general Geisel<sup>16</sup> y sólo concluyó 11 años después<sup>17</sup> (al finalizar el gobierno militar del general Figueiredo), con las elecciones del primer candidato civil. Por otro lado, se afirma que este transcurso fue gradual y seguro porque la intención de la cúpula del gobierno fue establecer una transición mediata, que permitiese “negociar” con quienes asumirían el gobierno y, además, generar, entre los opositores, incertidumbre sobre las reglas del juego y, entre los militares, seguridad sobre el control y la manipulación de los espacios de poder.

9. En ese sentido, puede decirse que el aparato institucional de la represión se fue desmantelando paulatinamente, aunque continuaron trabajando los agentes militares y los grupos paramilitares en la intimidación política, con la reserva de “accionar esporádicamente maniobras tendientes a aparentar algunos cuidados con el respeto de los derechos humanos”.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Pinheiro, Paulo Sérgio, “Transição política e não-Estado de direito na República”, en Sachs, Ignacy *et al.*, *Brasil: um século de transformações*, São Paulo, Companhia das Letras, 2001, p. 23.

<sup>16</sup> Uno de los hechos que motivó la decisión de promover la transición democrática fue la investigación iniciada por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU (1974) sobre denuncias (1974-1976) de violaciones de derechos humanos ocurridas en el Brasil. En estas circunstancias, el general-presidente Geisel (1974-1979) se comprometió ante este organismo a promover la “dissenção”, es decir, una moderación en la respuesta represiva del Estado contra los disidentes políticos. Perrone-Moisés, Claudia, “Leis de anistia face ao direito internacional. Desaparecimentos e direito à verdade”, en Piovesan, Flavia (coord.), *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional, desafios do direito constitucional internacional*, São Paulo, Max Limonad, 2002, p. 132.

<sup>17</sup> La mayoría de analistas entiende que el tránsito de la dictadura a la democrática terminó con la promulgación de la Constitución federal, en 1988 y no en 1985, con la elección del primer mandatario civil (pues éste fue elegido por un colegio electoral y no por voto popular).

<sup>18</sup> Arquidiócesis de São Paulo, *op. cit.*, nota 5, p. 65; Singer, Helena, *Discursos desconcertados: linchamentos, punições e direitos humanos*, São Paulo, Tese de doutorado na FFLCH-USP, 2000, p. 46.

### C. Reconociendo errores

10. Se entiende que, ante la necesidad de adecuar la representación de Estado autoritario al discurso democrático, el gobierno reconoció algunos excesos cometidos por sus agentes. Uno de estos “excesos”, que llegaron a conocimiento de la opinión pública, fue el asesinato del periodista Wladimir Herzog (en octubre de 1975), quien murió víctima de torturas de parte de sus carceleros de guardia del DOI-CODI (Destacamento de Operaciones e Informações-Centro de Operaciones de Defesa Interna).<sup>19</sup> La versión oficial de su muerte indicaba suicidio (versión confirmada por el médico del Instituto Médico Legal de São Paulo que firmó la necropsia). Este hecho provocó una serie de protestas de periodistas, miembros de la Orden de Abogados del Brasil, de la Iglesia y de la población en general, quienes exigían que el gobierno realizase una profunda investigación del caso. Posteriormente, un juez de São Paulo, basado en el testimonio de otro periodista detenido en la misma época que Herzog (Rodolfo Konder), así como en fotos tomadas por la policía (que evidenciaban marcas de tortura), declaró al gobierno de Brasil responsable por la muerte de Herzog, e impuso al mismo una reparación de carácter civil. Algunos meses después (enero de 1976) otro prisionero político fue muerto en las dependencias del DOI-CODI en São Paulo. Manuel Fiel Filho, metalúrgico, murió en condiciones similares a las de Wladimir Herzog.

11. Estos acontecimientos obligaron al general Ernesto Geisel a tomar una actitud. Fue entonces dimitido el comandante del II Ejército de São Paulo (general Ednardo D’Avila Mello), provocando un duro golpe en la, hasta ese momento, intocable autonomía de las fuerzas de seguridad.<sup>20</sup>

12. A pesar de la política de cambio, el gobierno militar mantenía, en la mayoría de casos (que aún no eran de conocimiento público) argumentos que justificaban los crímenes de los agentes del Estado e impedían su persecución, basados en las disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional. Este dispositivo<sup>21</sup> consideraba la Seguridad Nacional como

<sup>19</sup> Instancia oficial, de escala nacional, a cargo de las fuerzas armadas. Fue uno de los organismos más violentos del aparato represivo, encargado de investigar a quienes estuvieran comprometidos en crímenes políticos.

<sup>20</sup> Véase Núcleo de Estudos da Violência, *Em busca dos desaparecidos. A vala comum no cemitério dom Bosco*, São Paulo, Universidade de São Paulo, 1991, p. 74.

<sup>21</sup> Decreto Ley 898.

una garantía para alcanzar los objetivos nacionales (que cabría a los militares determinar). Estos objetivos debían ser obtenidos bajo “cualquier medio” que lograra la “prevención y represión de la guerra psicológica adversa y de la guerra revolucionaria o subversiva”<sup>22</sup> instituida por la oposición. El fin justificaba los medios.

13. Conviene aclarar que durante todo el periodo de excepción estuvo vigente el Código Penal de 1940, el Código de Justicia Militar (de 1969) y la Ley de Abuso de Autoridad (de 1965), textos que hubieran permitido al Estado perseguir y sancionar a los responsables por crímenes de homicidio, lesión corporal, violación, secuestro, extorsión, destrucción, sustracción u ocultación de cadáver, falsedad ideológica, coacción en el curso del proceso, fraude procesal<sup>23</sup> y abuso de poder,<sup>24</sup> todas estas conductas realizadas por los agentes del gobierno y tipificadas en los textos mencionados. Sin embargo, el Poder Judicial (y, específicamente, el Superior Tribunal Militar) comprendió que la Ley de Seguridad Nacional era el marco jurídico que iluminaría el enjuiciamiento de los acusados por crímenes políticos, permitiéndose (o tolerándose) la comisión de delitos por parte de los agentes del Estado.

14. Se puede entonces afirmar que el gobierno militar no tuvo el propósito de denominar tales conductas como propiamente crímenes de Estado y aceptar con ello la desviación que éstas implicaban.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Artículo 2o. del Decreto Ley 314 y 898.

<sup>23</sup> Pierangeli, José Henrique, *Códigos penais do Brasil. Evolução histórica*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2001, p. 87.

<sup>24</sup> En aquel tiempo no existían, en el ordenamiento jurídico nacional, normas expresas que sancionasen la tortura, la desaparición forzada o la ejecución extrajudicial. En materia de derechos humanos, el Brasil sólo había firmado la Convención para la Prevención del Crimen de Genocidio (1948), en 1952, no existiendo otro instrumento legal que lo obligase ante la comunidad internacional. Véase Asamblea Legislativa, *Relatório azul: garantias e violações dos direitos humanos 1999/2000*, Porto Alegre, Assembleia Legislativa, 2000, pp. 508 y 509.

<sup>25</sup> Cuando el Congreso Nacional pasó a actuar como tribuna de denuncias de parlamentarios de oposición, sobre torturas, desapariciones y ejecuciones extrajudiciales, el Ejecutivo (Geisel) reaccionó sancionando a los legisladores, buscando con ello exponer los límites de lo denunciado. Debemos resaltar que aunque existiese la intención “declarada” de controlar la delincuencia de Estado, en la práctica ésta sólo se camufló, restringiéndose la comisión de ejecuciones extrajudiciales, las que fueron remplazadas por crímenes de torturas y desapariciones forzadas, que dejaban menos rastros visibles. Singer, *op. cit.*, *supra*, nota 18, p. 98.

### *D. Papel de la sociedad civil organizada*

15. En esta primera etapa de apertura tenue, el discurso de los derechos humanos fue encaminado al espacio público por diversos grupos<sup>26</sup> de la sociedad civil (estudiantes, artistas e intelectuales, organizaciones de profesionales, sindicatos de trabajadores, mujeres compañeras, madres y familiares de presos políticos), apoyados por sectores de la iglesia.<sup>27</sup>

16. Fueron principalmente los grupos de familiares los que comenzaron a organizarse (primera mitad de la década de los setenta) para denunciar las muertes y desapariciones de sus seres queridos, y también las torturas y pésimas condiciones de las cárceles de presos políticos. La actuación de estas asociaciones se tornó más intensa a mediados de los setenta, cuando crecieron, en forma alarmante, los casos de desaparecidos.<sup>28</sup>

17. Estos grupos promovieron la creación de Comités Brasileños por la Amnistía (a partir de febrero de 1978). Conformados los Comités, éstos se ocuparon de lanzar una campaña por la amnistía amplia, general e irrestricta, además de defender presos políticos (que reaccionaban contra las duras condiciones carcelarias con continuas huelgas de hambre) y de sistematizar las denuncias sobre torturas, asesinatos y desapariciones forzadas. Así, se puede afirmar que la función que cumplieron los derechos humanos fue de instrumento de denuncia frente a los crímenes de Estado.

<sup>26</sup> No nos consta que estos grupos hayan realizado sus reivindicaciones enmarcándolas en el concepto de los derechos humanos. No obstante, en sus denuncias y requerimientos exigían al gobierno el respeto de derechos fundamentales que representan a los derechos humanos.

<sup>27</sup> La lucha de “la sociedad civil por el restablecimiento del Estado de derecho tuvo como punto de apoyo los movimientos sociales. Éstos, por su parte, se afirmaron en las estructuras formales existentes en la sociedad, como las universidades, la Iglesia católica y los sindicatos. La dictadura trajo la urgencia de crear nuevos medios de participación popular en los destinos del país. Al ella finalizar, una red extremadamente dinámica de movimientos sociales comenzó a organizarse en las ciudades y en el campo”. Pinheiro, *op. cit.*, nota 15, p. 290.

<sup>28</sup> Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos *et al.*, *op. cit.*, nota 1, p. 27.



### E. *La Ley de Amnistía*

18. Frente a tales presiones, el gobierno del general Figueiredo promulgó la Ley de Amnistía<sup>29</sup> (Ley 6683) el 28 de agosto de 1979.<sup>30</sup> Esta ley permitió la liberación de centenas de presos políticos y el retorno de millares de brasileños exiliados.<sup>31</sup>

19. Sin embargo, al amnistiar “crímenes de cualquier naturaleza relacionados con crímenes políticos o practicados por motivación política”,<sup>32</sup> la norma permitió que los responsables por la práctica de crímenes de Estado, durante todo el régimen autoritario,<sup>33</sup> se vieran incluidos.

20. Esta inclusión se dio por la ambigüedad de la norma para establecer el sujeto activo, es decir, a quien le correspondería ser amnistiado. El artículo 1o.<sup>34</sup> de esta ley establece la relación de beneficiarios de amnistía, a partir de la conducta (por la comisión de crímenes políticos y conexos y por crímenes electorales) y de la condición particular del agente (los que tuvieron sus derechos políticos suspendidos, los servidores de la administración directa o indirecta, los miembros de fundaciones vinculadas al poder público, los servidores de los poderes Legislativo y Judicial, los militares<sup>35</sup> y los dirigentes o representantes sindicales, que fueron punidos con fundamento en los Actos Institucionales y Complementarios).

<sup>29</sup> “La amnistía no fue una concesión del gobierno; ella representó la coronación de una larga lucha, que debe ser entendida en el contexto más amplio de reconquista de las libertades democráticas, violentamente sustraídas del pueblo brasileño”. Wendel Abramo, Zilah, “20 Anos: anistia não é esquecimento”, *Boletim IBCCRIM*, vol. 82, septiembre de 1999.

<sup>30</sup> Reglamentada por el Decreto núm. 84143 (31/10/1979).

<sup>31</sup> Miranda y Tibúrcio, *op. cit.*, nota 5, p. 13.

<sup>32</sup> El artículo 1o. de la Ley señala que “é concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da administração direta e indireta, de fundações vinculadas ao Poder Público, aos servidores dos poderes Legislativo e Judiciário, aos militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em atos institucionais e complementares”.

<sup>33</sup> La norma estableció un límite temporal, pues amnistiaba a quienes hubieran realizado los hechos descritos entre el 2 de septiembre de 1961 y el 15 de agosto de 1979 (artículo 1o.).

<sup>34</sup> Relación complementada en los artículos 7, 8 y 9 de la misma norma.

<sup>35</sup> Esta indicación se debió a que entre los opositores políticos existían ex militares, que habiendo pedido su baja o habiendo sido expulsados, se afiliaron a organizaciones políticas de izquierda. Tal es el caso de Edson Neves Quaresma (ex sargento de la Marina) y Carlos Lamarca (ex capitán del Ejército), entre otros.

21. El párrafo 2, del artículo 1o., agrega que están exceptuados de los beneficios de la amnistía los que fueron condenados por la práctica de crímenes de terrorismo, asalto, secuestro y atentado personal, pudiendo ser enjuiciados y sancionados. Apparently se estaría excluyendo de beneficio a los que realizaron conductas intolerables en un Estado de derecho. No obstante, no fue esta la interpretación del legislador ni de la comunidad jurídica, pues, como se sabe, no hubo ningún militar condenado en juicio por los delitos que se acaban de describir.<sup>36</sup>

22. Por otro lado, la Ley de Amnistía reguló brevemente (artículo 6) la situación de los desaparecidos, al permitir que el cónyuge, cualquier pariente o el Ministerio Público, requiriesen la “declaración de ausencia” de la persona que, envuelta en actividades políticas, esté desaparecida de su domicilio, sin que de ella se tenga noticias por más de un año. La Ley fundaba, así, un obstáculo más para los familiares de muertos y desaparecidos en la dictadura, despojándolos de su derecho a solicitar la búsqueda de cuerpos, explicaciones sobre las circunstancias de las muertes y desapariciones, responsabilización de los culpables, entre otros derechos.

23. La doctrina internacional en materia de derechos humanos coincide en apuntar que las autoamnistías (directas o indirectas) “violán la exigencia de ‘razonabilidad’ de la ley derivada del principio de legalidad, si se parte del supuesto de que no se puede llegar a ninguna ley ‘razonable’ orientada en el bien común cuando el parlamento [y el Ejecutivo] persigue sus propio intereses solamente”.<sup>37</sup> Este tipo de análisis no fue considerado por quienes interpretaron la Ley. Tácitamente se impidió toda argumentación en contra de la amnistía de los militares, con la excusa de poner en riesgo la pretendida “apertura democrática” con una postura “revanchista”.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Solamente “los presos políticos envueltos en crímenes de sangre no fueron beneficiados con la amnistía. Permanecieron en las cárceles, hasta que la reformulación de la Ley de Seguridad Nacional —LSN— [de 1983] atenuó las penas. Salieron, entonces, en libertad condicional, viviendo en esa condición por un periodo que se extendió por muchos años después de la amnistía”. Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos *et al.*, *op. cit.*, nota 1, pp. 28 y 29.

<sup>37</sup> Cfr. Marxen, Klaus, *Rechtliche Grenzen der Amnestie*, Heidelberg, C.F. Müller, 1984, pp. 38 y ss., con referencia especial a la autoamnistía en Argentina de 1983.

<sup>38</sup> El término revanchismo ha sido usado para criticar la actitud de aquellos que insisten en investigar los casos de muertos y desaparecidos por la represión política y exigen el juzgamiento de los responsables por tales delitos”. Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos *et al.*, *op. cit.*, nota 1, p. 28.

24. Así, la Ley de Amnistía quedaba justificada por ser un instrumento de “reconciliación nacional” y una “garantía de seguridad interna” en los momentos de transición democrática. Los crímenes cometidos durante ese periodo de excepción (crímenes de tortura, desaparición forzada, secuestro y terrorismo de Estado) se realizaron con el objetivo de “garantizar la seguridad nacional” por lo que “no podían ser llevados a juicio”. Estos hechos generaron un halo de impunidad en favor de los agresores y en perjuicio de los agredidos e instituyeron un obstáculo en el proceso de democratización del país.

25. La actitud asumida por las instituciones de justicia fue de reserva, pues no se sentían legitimadas por el gobierno de turno para administrar justicia con independencia. La fragilidad democrática de esta fase limitó el comportamiento de jueces y fiscales para amparar las denuncias<sup>39</sup> que se plantearon contra distintos integrantes de las fuerzas armadas y policiales.

26. A pesar de estos límites, los abogados de familiares de opositores políticos detenidos desarrollaron estrategias jurídicas creativas para garantizar la vida de estos últimos. En este contexto, el recurso de *habeas corpus* (no obstante, fuera suspendido por el Acto Institucional núm. 5) fue ampliamente utilizado, en la tentativa de preservar la vida de los presos, aunque los jueces militares nunca lo aceptasen.<sup>40</sup> Una práctica habitual, entre los abogados que litigaban en la justicia militar, era insistir con la interposición de *habeas corpus* negando la participación política de sus patrocinados, pues si la respuesta del tribunal confirmaba el involucrimiento político podía inducirse que el detenido estaba en poder del Estado, el que estaba obligado a garantizar su integridad.

27. Claudia Perrone-Moisés destaca que la impunidad puede ser “de hecho” o “de derecho”. El primer caso ocurre cuando las instituciones, en especial el Poder Judicial, no presentan condiciones necesarias para

<sup>39</sup> Fueron planteadas diversas denuncias ante el Supremo Tribunal Militar, por las desapariciones de presos políticos, no obstante, no se conoce de agentes de la dictadura que hayan sido sancionados por estos delitos, lo que confirma la impunidad que los protegía.

<sup>40</sup> La utilización del *habeas corpus* “fue una forma de presión, tanto para avisar a los órganos de represión del conocimiento de esas prisiones, como para repudiar la supresión de ese derecho. En el caso de los desaparecidos, la respuesta era invariablemente: «se encuentra forajido»”. Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos *et al.*, *op. cit.*, nota 1, p. 27.

juzgar las violaciones debido, por ejemplo, a la falta de cooperación de las autoridades para proporcionar información. En el segundo caso, diversas estrategias pueden ser utilizadas por las autoridades: normas otorgando inmunidad, amnistías, indultos y gracias, prescripción de delitos, tesis de obediencia debida y uso de la justicia militar.<sup>41</sup> La situación de impunidad, en esta primera etapa, puede encuadrarse en los dos modelos descritos, en tanto la coyuntura de aquel momento generaba limitaciones al ejercicio democrático de la magistratura.

## 2. *Transición moderada*

28. La etapa identificada corresponde al mandato de José Sarney culminando con el gobierno de Itamar Franco. Durante este periodo el Brasil sufrió duras crisis económicas, políticas y sociales<sup>42</sup> (hiperinflación, denuncias de corrupción, elevación de los índices de criminalidad, entre otros).

29. En 1985 fue elegido, por votación indirecta,<sup>43</sup> el primer presidente civil: Tancredo Neves, quien muere a vísperas de asumir el cargo, siendo sustituido por su vicepresidente: José Sarney (antiguo integrante del partido político que brindó apoyo a los militares durante la dictadura).

30. El gobierno de Sarney asumió el proceso de transición política, llevada a cabo en forma lenta y restringida. El hecho más resaltante de este proceso fue la promulgación de la Constitución Federal de 1988, instrumento que incorporó un conjunto amplio de garantías y derechos y que marca el comienzo de una nueva etapa en la democracia brasileña.

31. La nueva Constitución generó una serie de cambios. Uno de ellos fue el fortalecimiento de las organizaciones no gubernamentales (ONGs), las que ganaron mayor protagonismo en el escenario político nacional al denunciar atentados contra los derechos humanos y, al mismo tiempo, promocionar derechos desconsiderados en el ambiente político oficial (derechos indígenas, derechos de las mujeres, de homosexuales, de los niños, entre otros).

<sup>41</sup> Perrone-Moisés, *op. cit.*, nota 16, p. 114.

<sup>42</sup> Singer, *op. cit.*, nota 18, p. 45.

<sup>43</sup> A pesar de existir diferentes movimientos sociales que exigían la restitución plena de los derechos políticos, éstos sólo se efectivizaron en 1989.

### A. *Papel de la Iglesia en la búsqueda de la verdad*

32. En 1985, fue publicado el informe *Brasil: nunca más*, elaborado por investigadores y activistas de derechos humanos, bajo la coordinación del Arzobispado de São Paulo y su entonces arzobispo, Paulo Evangelista Cardenal Arnns. Este trabajo se basó en el análisis de 707 procesos judiciales, juzgados en tribunales militares, entre 1964 y 1979, y en fragmentos de otros tantos.<sup>44</sup>

33. El documento en cuestión sostenía no tener la intención de organizar un sistema de pruebas para presentarlo en cualquier Nuremberg brasileño. No lo animaba cualquier sentido de revancha. En la búsqueda de justicia, el pueblo brasileño nunca fue motivado por sentimientos de venganza. “Lo que se pretende es un trabajo de impacto que revele a la conciencia nacional, con las luces de la denuncia, una realidad oscura todavía mantenida en secreto en los ‘subterráneos’ de la represión política hipertrofiada después de 1964. Es la observancia del precepto evangélico que nos aconseja el conocimiento de la verdad como presupuesto para la liberación”.<sup>45</sup> Así, a pesar de no pretender servir de instrumento vindicativo, el informe *Brasil: nunca más* proporcionó diversos elementos para identificar a los responsables por los crímenes de Estado, promoviendo el descubrimiento de la verdad sobre torturas, desapariciones y ejecuciones sucedidas durante los años 1964-1979.

34. Se puede interpretar la actitud de los organizadores de este informe como estratégica, para el contexto en el que desarrollaron sus actividades, pues, se debe recordar que cuando el trabajo de hallazgo de la verdad (por los crímenes perpetuados durante la represión política) fue presentado ante la opinión pública, acababa de instalarse el primer gobierno civil, por lo que el espacio político estaba sumamente sensible y mediatizado por los militares. Tampoco cabía correr el riesgo de deslegitimación del informe, en tanto éste había sido elaborado por una comisión no autorizada por todos los actores, sino por representantes de sectores de oposición.

35. Por todo ello, se puede afirmar que este documento constituye una prueba válida de movilización social y de búsqueda de una transformación que pusiese un punto final al amparo y la tolerancia de estas conductas criminales por parte del Estado.

<sup>44</sup> Núcleo de Estudos da Violência, *op. cit.*, nota 20, p. 4.

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 26.

### *B. Compromiso del Estado con los derechos humanos*

36. Hubieron algunas iniciativas del gobierno federal por estimular la conformación de instituciones de derechos humanos que, en el proceso de transición, promoviesen la discusión sobre futuras reformas de los poderes del Estado (como fue el caso del Consejo de Defensa de los Derechos de la Persona Humana-CDDPH). Sin embargo, éstos no tuvieron la tarea de responsabilizar a los violadores de derechos humanos, de acuerdo a los compromisos asumidos ante la comunidad internacional.

37. Por medio de esas iniciativas puntuales, el poder estatal no llegó a establecer canales jurídicos adecuados para responsabilizar y sancionar a los culpables por los delitos cometidos durante la dictadura. Así, se mantuvo la Ley de Amnistía como argumento formal para impedir el enjuiciamiento de militares y policías envueltos en la comisión de crímenes de Estado.

38. Cabe mencionar que, a pesar de la falta de voluntad política del gobierno para perseguir a los responsables por las violaciones a los derechos humanos, éste asumió compromisos formales ante la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA) que lo obligaban a desplegar esfuerzos para el respeto irrestricto de estos derechos.<sup>46</sup>

### *C. Actitud de los organismos oficiales*

39. Si bien las transformaciones legales y constitucionales atribuyeron a los agentes del Poder Judicial y del Ministerio Público nuevos papeles y funciones para el control de violaciones<sup>47</sup> y, por consiguiente, abrieron posibilidades de cambio en sus papeles respectivos, ese potencial de mu-

<sup>46</sup> Podemos mencionar, en el ámbito global, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), ratificado en enero de 1992; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), ratificado en enero de 1992; la Convención contra la Tortura y otros Tratamientos y Penas Cruelles, Inhumanas y Degradantes (1984), ratificada en septiembre de 1989, entre otros. A nivel regional podemos enumerar la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica (1969), ratificada en septiembre de 1992 y la Convención Interamericana para Prevenir y Punir la Tortura (1985) ratificada en julio de 1989.

<sup>47</sup> Además de contar con el apoyo de activo de la sociedad civil encaminando denuncias sobre los atentados vividos durante la dictadura.

danzas fue confrontado con las “continuidades institucionales de cuadros y de prácticas que apuntaron hacia el mantenimiento de formas represivas de control social”. Estas formas de control se caracterizaron por ser ejercidas principalmente sobre la población carente, sobre todo por los agentes policiales y los miembros del sistema de prisión.<sup>48</sup> En este campo hubo una tensión entre las nuevas atribuciones formales otorgadas por la reciente Constitución y la intención de mantener la distribución de los papeles de las instituciones y agentes del sistema.<sup>49</sup> El sentimiento de impunidad y desprotección estatal de las víctimas y familiares de la delincuencia de Estado, tanto en la dictadura como en la democracia, se mantuvo vigente.

40. La transición incompleta al régimen democrático, asociada al programa de reforma del Estado (iniciado durante el gobierno de Sarney y no culminado hasta el día de hoy) generó un continuismo en la jerarquía y en las prácticas del régimen autoritario, al mismo tiempo que se extendieron los actos violentos y la percepción de riesgo en la sociedad, especialmente en las grandes ciudades.

41. En ese sentido, puede decirse que instaurado el Estado de derecho se restringieron los poderes de las fuerzas militares y policiales a nivel formal. Entretanto, se profundizó la crisis económica y social, situación que facilitó la expansión de la criminalidad. Este contexto permitió la propagación de dos movimientos de respuesta jurídica a este problema (desde mediados de los ochenta y principalmente durante los años noventa). Por un lado, fueron difundidas corrientes que, a pesar de sus particularidades, pueden ser denominadas como garantistas, pues tienen en común la defensa de la universalización de las garantías constitucionales sustantivas como elemento fundamental de un Estado social y democrático de derecho. Esta perspectiva percibe al derecho penal como un instrumento secundario y con efectos limitados en la reducción de criminali-

<sup>48</sup> En 1999, en la ciudad de São Paulo, policías militares mataron 330 civiles (en muchos de los casos se trató de ejecuciones sumarias) y más de 187 personas mientras se encontraban fuera de servicio. Ouvidoria da Polícias do Estado de São Paulo, *Relatório Anual de Prestação de Contas*, São Paulo, 1999, p. 23. “Entre enero y julio de 2000, la policía militar mató a 449 ciudadanos... Si comparamos el Brasil con otros países democráticos (excluyendo a los países con guerra interna) podremos concluir que la tasa más alta de violencia policial letal se encuentra aquí”. Pinheiro, *op. cit.*, nota 15, p. 295.

<sup>49</sup> Koerner, Andrei, “O Debate sobre a Reforma Judiciária”, *Novos Estudos Cebrap*, vol. 54, julio de 1999.

dad. La política criminal es a penas un aspecto de la política social, la que debería tener, predominantemente, un carácter promocional e integrador, propio de un Estado social y democrático de derecho. Este modelo se apoya en convenciones y tratados internacionales y, en el Brasil, algunas de sus propuestas fueron incorporadas en la Constitución de 1988<sup>50</sup> y en otros instrumentos legales (entre los que destacan la Ley de Ejecuciones Penales, la Ley de Tortura, la Ley de Indemnización a Víctimas de Crímenes de Estado, entre otras). Para esta corriente es fundamental el control de la violencia practicada por agentes del sistema de justicia criminal y, para ello, es preciso luchar por la efectividad de las garantías constitucionales de acusados y sentenciados. Ella se encuentra presente entre juristas, líderes políticos y organizaciones de la sociedad civil, siendo sus propuestas puestas en práctica por profesionales del sistema judicial.

42. Por otro lado, el movimiento de la ley y el orden atribuye funciones preventivas al derecho penal y propone, como medios de combate eficaz a la criminalidad, mayor rigidez y extensión del sistema penal. A partir del inicio de la década de los noventa, esa tendencia encontró acogida en la legislación nacional (un ejemplo paradigmático de ello es Ley de Crímenes Hediondos<sup>51</sup>). Esas leyes se caracterizan por su carácter intervencionista y simbólico, aplicándose en las más variadas relaciones sociales. Amplían las conductas criminalizadas, penalizan acciones sin que se hayan producido los resultados y determinan obligaciones positivas de conducta. Promueven el endurecimiento de las penas, especialmente la pena de prisión, suprimen las garantías de acusados y sentenciados, y defienden la ampliación cuantitativa y cualitativa de las organizaciones del sistema de justicia criminal. En consecuencia, al mismo tiempo que el Estado brasileño es reformado o limitado en sus modalidades de actuación económica y social, se pasa a recurrir en forma creciente al derecho penal y a la pena de prisión para resolver los problemas del país. Con fuerte inserción en los medios de comunicación, entre políticos y juristas, así como entre los miembros de la administración de justicia crimi-

<sup>50</sup> Artículo 5o. de la Constitución Federal.

<sup>51</sup> Ley 8072, del 25 de julio de 1990, modificada por la Ley 8930, del 6 de septiembre de 1994. Agrava las figuras de homicidio (practicado por grupos de exterminio), homicidio calificado, latrocinio, extorsión mediante secuestro, estupro, atentado violento al pudor, epidemia con resultado de muerte y genocidio (artículos 1o. y 2o. de la Ley).



nal, esa corriente da continuidad, bajo un nuevo ropaje, a las prácticas represivas vigentes durante el régimen militar.<sup>52</sup>

43. Existe, por lo tanto, la convivencia de ambas corrientes en el universo legislativo brasileño, lo que limita entender que exista un modelo de política criminal coherente a aplicar.<sup>53</sup>

44. En síntesis, puede señalarse que en el transcurso de este periodo no se reconoció expresamente la práctica criminal estatal,<sup>54</sup> sin embargo, ella fue tolerada en beneficio de un mayor control de la criminalidad.

### 3. *Viviendo en democracia*

45. La tercera y última etapa se inicia con el primer mandato del actual presidente Fernando Henrique Cardoso<sup>55</sup> y culmina con un breve análisis de la situación actual.

46. Las políticas públicas adoptadas por el gobierno de turno generaron cierta estabilidad económica,<sup>56</sup> de lado de una disminución de la inversión estatal en políticas sociales, lo que a su vez intensificó las desigualdades entre elites y no elites.<sup>57</sup> Se debe subrayar, además, que la elección de Fernando Henrique Cardoso representó una muestra del ánimo del pueblo brasileño de alcanzar transformaciones. No obstante, las transformaciones que éste ansiaba no eran radicales, sino más bien mo-

<sup>52</sup> Dix da Silva, Tadeu A., “Globalização e Direito Penal Brasileiro: Acomodação ou Indiferença?”, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 23, 1998, pp. 81-96; Tavares, Juarez, “A Crescente Legislação Penal e os Discursos de Emergência”, *Discursos Sediciosos*, 1997, vol. 4, pp. 43-57, ambos citados por Koerner, Andrei, *Judiciário, Juízes e Prisões em São Paulo nos Noventa*, São Paulo, mimeo, 2001.

<sup>53</sup> Esta incoherencia se refleja también en el cotidiano jurisdiccional, encontrando respaldo en la opinión pública. Inclusive orientaciones jurisprudenciales reconocidas anteriormente, pasaron a ser revisadas, trasladándose de una postura garantista a una más represiva. Tal es el caso del abandono de la concesión de libertad a los reos presos cuyos procesos hubiesen excedido el plazo de 81 días o 76 días (según se tratase de crímenes comunes o de tráfico de drogas).

<sup>54</sup> Ni la anterior, ni la actual.

<sup>55</sup> La imagen que FHC adquirió como ministro de economía durante el gobierno de Itamar Franco, así como su postura socialdemócrata fueron elementos claves para su elección como presidente del Brasil.

<sup>56</sup> Políticas enmarcadas en el Plano de Ajuste Estructural, impuesto por el Fondo Monetario Internacional, aplicadas al Brasil.

<sup>57</sup> Brasil es el país con peor distribución de renta de América Latina. Pinheiro, *op. cit.*, nota 15, p. 294.

deradas (razón por la que Fernando Henrique Cardoso consiguió vencer a Luiz Ignácio Lula da Silva, representante del Partido de los Trabajadores, PT, agrupación política de una postura ideológica de izquierda).

### *A. Mayor compromiso con los derechos humanos*

47. En el gobierno de Fernando Henrique se produjeron varios avances formales en el respeto a los derechos humanos, pues hubo una clara política institucional preocupada por integrarse a la comunidad internacional, lo que implicaba aceptar las reglas que la misma imponía: como la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1998),<sup>58</sup> la ratificación de una serie de tratados de derechos humanos, tanto a nivel universal como regional,<sup>59</sup> la elaboración de un programa nacional de protección y promoción de derechos humanos,<sup>60</sup> entre otros.<sup>61</sup> Estos hechos fortalecieron aún más a las ONGs brasileñas, permitiendo su proliferación en todo el territorio nacional.

48. Durante toda la transición, los familiares de las víctimas de la represión no ahorraron esfuerzos en denunciar a los agentes del Estado involucrados en las muertes y desapariciones de sus seres queridos. Como consecuencia de estos esfuerzos, hubieron casos en los que el gobierno federal fue responsabilizado por la desaparición o muerte de activistas políticos<sup>62</sup> y, otros, en los que los Consejos Regionales de Medicina san-

<sup>58</sup> Brasil, Senado Federal. Decreto Legislativo núm. 89 del 3 de diciembre de 1998: "Aprova a solicitação de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos para fatos ocorridos a partir do reconhecimento, de acordo com o previsto no parágrafo primeiro do artigo 62 daquele instrumento internacional". *Diário Oficial da União*, 4 de diciembre de 1998.

<sup>59</sup> Como la Convención Interamericana para Prevenir, Punir y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994) ratificada en noviembre de 1995, el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte (1990) ratificada en agosto de 1996, el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988), ratificado en agosto de 1996, entre otros.

<sup>60</sup> Lanzado oficialmente el 13 de mayo de 1997.

<sup>61</sup> Ministerio de Justicia, *Primer Relatório Reativo à Implementação da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes no Brasil*, Brasília, 2000.

<sup>62</sup> Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos *et al.*, *op. cit.*, nota 1, p. 30.

cionaron a los médicos legistas que avalaron las prácticas de tortura y asesinato institucional, desactivando sus registros profesionales.<sup>63</sup> No obstante, se mantuvo la regla tácita de no perseguir ni sancionar a los militares beneficiados con la amnistía.<sup>64</sup>

49. Otra de las conquistas obtenida, luego de arduas luchas reivindicatorias de ex presos políticos víctimas de tortura durante el gobierno de excepción, fue la emisión de leyes estatales<sup>65</sup> que reconocen la responsabilidad de los Estados por los daños físicos y psicológicos causados a personas detenidas por motivos políticos, estableciendo normas para que las mismas sean indemnizadas.

50. Bajo este marco, en 1996, fue develado el *Dossiê dos Mortos e Desaparecidos Políticos a partir de 1964*. Este documento surge como fruto del trabajo de familiares de las víctimas de la represión, auxiliados por entidades de derechos humanos. Una iniciativa similar fue la elaborada por el congresista Nilmário Miranda y el periodista Carlos Tibúrcio (ambos víctimas de estos crímenes), la que dio como resultado el libro *Dos filhos deste solo. Mortos e desaparecidos políticos durante a ditadura militar: a responsabilidade do Estado*, el cual busca rescatar la memoria histórica del periodo militar y de las atrocidades cometidas por sus representantes.

### B. Institución de una comisión especial

51. Motivado por estos trabajos, y presionado por la sociedad civil comprometida con el tema, el poder estatal promulgó la Ley 9140

<sup>63</sup> Disponible en internet <[www.torturanuncamais-rj.org.br/denuncias](http://www.torturanuncamais-rj.org.br/denuncias)>.

<sup>64</sup> Podemos afirmar que, en realidad, los torturadores no llegaron a ser punidos, pues o bien se habían jubilado o se mantenían en el servicio activo ejerciendo sus actividades libremente, a pesar de las constantes denuncias alcanzadas a las autoridades para impedir que torturadores asumiesen cargos de confianza y responsabilidad en los ámbitos federal y estatal. Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos *et al.*, *op. cit.*, nota 1, pp. 33 y 34.

<sup>65</sup> El estado de Rio Grande do Sul aprobó, en ese sentido, la Ley Estatal 11042, en noviembre de 1997. De la misma forma, los estados de Santa Catarina, Paraná y São Paulo crearon Comisiones Especiales de indemnización a ex presos políticos. Éstas fueron destinadas a evaluar los pedidos de pago de indemnizaciones por daños físicos y psicológicos sufridos por las víctimas de tortura y detención arbitraria durante el régimen militar. Ministerio de Justicia *op. cit.*, nota 61, p. 30; OAB-SP: “São Paulo vai indenizar ex presos políticos torturados” *Jornal do Advogado* (01/2002).

(4/12/1995) que “Reconoce como muertas a las personas desaparecidas en razón de su participación en actividades políticas, en el periodo del 2 de septiembre de 1961 al 15 de agosto de 1979 y da otras providencias”.

52. Esta norma reguló las condiciones para determinar la reparación moral de las personas muertas durante la primera fase del régimen militar, así como la indemnización económica a sus familiares. Como consecuencia de esta ley se instituyó una comisión especial, encargada de proceder al reconocimiento de las personas desaparecidas o muertas en dependencias policiales o semejantes, de realizar esfuerzos para la ubicación de personas desaparecidas y emitir pareceres sobre pedidos de indemnización.<sup>66</sup>

53. La norma en cuestión reconoció como muertas a las personas indicadas en el Anexo I de la misma, que “por haber participado o haber sido acusadas de participación, en actividades políticas, en el periodo del 2 de septiembre de 1961 al 15 de agosto de 1979, y que, por este motivo, hayan sido detenidas por agentes públicos, se encuentren, desde entonces, desaparecidas”.<sup>67</sup> Este dispositivo integra, en una misma categoría, al desaparecido y al muerto oficial,<sup>68</sup> desconociendo que el “fenómeno de las desapariciones constituye una forma compleja de violación de los derechos humanos que debe ser comprendida y encarada de una manera integral”.<sup>69</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia

<sup>66</sup> El balance del trabajo de la Comisión Especial refleja que del total de casos analizados (234), a 148 les fue otorgada la reparación moral establecida en la norma, rechazándose el pedido en 86 casos. Miranda y Tibúrcio, *op. cit.*, nota 5, p. 633.

<sup>67</sup> Artículo 1o. de la Ley 9140.

<sup>68</sup> Las instituciones que elaboraron el *Dossier dos mortos e desaparecidos políticos a partir de 1964* reconocieron bajo el término “desaparecido” a la “condición de aquellas personas que, a pesar de haber sido secuestradas, torturadas y asesinadas por los órganos de represión, las autoridades gubernamentales jamás asumirán sus prisiones y muertes [siendo buscadas por la familia, que pretende] esclarecer las circunstancias de la muerte y localización de los cuerpos”. “El término «muerto oficial» significa que la muerte de las personas presas fue reconocida públicamente por los órganos represivos. No obstante, muchas veces, es necesario todavía localizar los restos mortales que fueron enterrados con nombres falsos, en un flagrante acto de ocultación de cadáveres, ya que las autoridades oficiales sabían la verdadera identidad de los muertos”. Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos *et al.*, *op. cit.*, nota 1, p. 28.

<sup>69</sup> Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez (29/07/1988). Procuradoria General do Estado de São Paulo, Grupo de Trabalho de Direitos Humanos, *Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: legislação e jurisprudência*, São Paulo, Centro de Estudos, 2001, p. 419.

del caso Velásquez Rodríguez,<sup>70</sup> señala que “la desaparición forzada de seres humanos constituye una violación múltiple y continua de numerosos derechos reconocidos en la Convención<sup>71</sup> y que los Estados Partes están obligados a respetar y garantizar”. De lo establecido en esta resolución, podría decirse que el Estado brasileño estaría obligado dotar de un tratamiento diferenciado los casos de personas desaparecidas, en tanto las conductas de desaparición y ejecución extrajudicial corresponden a la comisión de delitos diferentes. Sin embargo, el gobierno no lo entendió así, considerando suficiente el reconocimiento igualitario de las figuras comentadas para el establecimiento de la compensación económica y la búsqueda de los cuerpos, según indica la ley.

54. Se puede declarar que la promulgación de esta norma representa una aproximación de reconocimiento estatal<sup>72</sup> de los crímenes cometidos por los agentes del Estado. No obstante, al no manifestarse sobre la responsabilización de los culpables, legitima la amnistía de 1979<sup>73</sup> y perpetúa la impunidad, manteniendo dicho reconocimiento en un plano exclusivamente formal.

55. Algunas de las críticas que se hacen a esta norma cuestionan las restricciones temporales (debería haberse extendido hasta 1985, momento en que concluye la dictadura militar) y conceptuales (ambigüedad en la definición de algunos términos, como el de “dependencias policiales y semejantes”), la imposición de la carga de la prueba a los familiares,<sup>74</sup>

<sup>70</sup> *Ibidem*, p. 421.

<sup>71</sup> Artículo 7o. de la Convención Americana de Derechos Humanos.

<sup>72</sup> Miembros de la Comisión Especial confirman lo expuesto, al indicar que “al realizar este reconocimiento legal [según la Ley 9140/95] el Estado brasileño asumió la responsabilidad general por los secuestros, prisiones, torturas, desapariciones forzadas y asesinatos, cometidos en el periodo [indicado en la Ley]”. Miranda y Tibúrcio, *op. cit.*, nota 5, p. 14.

<sup>73</sup> De acuerdo al artículo 2o. de la Ley 9140/95, “la aplicación de las disposiciones de esta norma y todos sus efectos se orientarán en el principio de reconciliación y de participación nacional, expresado en la Ley 6683, del 28 de agosto de 1979, Ley de Amnistía”.

<sup>74</sup> Para suplir este obstáculo, los familiares debieron montar una red de información que permitiera la recolección de pruebas (testimonios, documentos, peritajes, etcétera). Sin embargo, las principales pruebas se encontraban en poder de los organismos militares, los que, en la mayoría de casos, se mostraron renuentes (o simplemente se negaron) a proporcionar esta información. Ante la interposición de recursos de *habeas data*, éstos fueron denegados bajo el argumento de que por mandato constitucional (artículo 5o., inciso LXXII, acápite a) sólo se podrían proporcionar informaciones relativas a quien interpone este recurso, interpretación que requería que “muertos” y “desaparecidos” interpusiesen el *habeas data*.

así como el sigilo en el examen y la restricción en la divulgación de las circunstancias en que ocurrieron las violaciones a los derechos humanos. Esto produjo que varias de las víctimas<sup>75</sup> se vieran imposibilitadas de recurrir a esta ley en busca de tutela.<sup>76</sup>

56. Fueron presentadas por la Comisión Especial enmiendas para ampliar el concepto de reparación y la cobertura de la norma, de tal forma que incluyera los casos de muertes, producto de la violencia política generalizada durante la dictadura (por ejemplo, personas baleadas en las manifestaciones públicas, víctimas de atentados, muertos en tiroteos, ex presos políticos que, como consecuencia de la tortura sufrida, se suicidaron o que lo hicieron para evitar el suplicio de la tortura, brasileños muertos en Argentina, Chile o Bolivia debido a la represión articulada en el Plan Condor, etcétera). Lamentablemente, estas iniciativas fueron derrocadas en “nombre de un ‘límite’ acordado en la época, por el gobierno”.<sup>77</sup>

57. De lo expuesto, puede afirmarse que el aparato estatal, a través de esta legislación, no tuvo el propósito de reprimir a quienes practicaron las conductas referidas, siendo su única preocupación la indemnización de las víctimas directas o de sus familiares. De esta manera, el Estado reconoció como conductas desviadas las realizadas por sus agentes durante el régimen autoritario, pero no permitió que se persiguiera y, menos aún, se sancionara a los responsables de las mismas.

### *C. Aumento de la criminalidad de Estado*

58. Conviene resaltar que la coyuntura social que enfrentó el gobierno de Henrique Cardoso estuvo marcada por un fuerte incremento de la cri-

<sup>75</sup> Entendemos que el concepto de víctimas corresponde a los familiares de los muertos y desaparecidos. Miranda y Tibúrcio, *op. cit.*, nota 5, p. 15. En la norma no se hizo mención alguna a los activistas políticos torturados durante la dictadura, por lo que fue necesario que los gobiernos estatales se ocuparan de efectivizar las reparaciones que correspondían a este grupo, por los daños sufridos.

<sup>76</sup> Dos familias con parientes en la lista de las 136 personas desaparecidas, reconocidas en la Ley 9140/95, no fueron localizadas como consecuencia de la escasa difusión de la norma en los medios de comunicación. Del mismo modo, ocho parientes de los muertos oficiales, que solicitaron el examen de sus casos “fuera de plazo”, no pudieron acogerse a los beneficios otorgados por la Ley. Miranda y Tibúrcio, *op. cit.*, nota 5, p. 15.

<sup>77</sup> *Idem.*

minalidad urbana,<sup>78</sup> así como por la propagación de la criminalidad de Estado (vía canales de corrupción). Esta última difiere de la ejecutada en la dictadura militar por ya no tener una motivación política sino estar ligada al abuso de autoridad y a la corrupción policial.<sup>79</sup>

59. Una de las medidas adoptadas para contrarrestar esta situación fue la promulgación de un dispositivo legal (la Ley 9299/96) que transfirió la competencia de la justicia militar a la justicia común,<sup>80</sup> para juzgar policías y militares acusados de crímenes dolosos contra la vida. Luego de un simple análisis, puede asumirse que la intención del poder estatal era de eliminar la impunidad futura de los agentes del Estado que cometiesen crímenes contra la población. Sin embargo, esta medida se vio amputada al permitirse que el fuero militar continúe conociendo y desarrollando las investigaciones a nivel policial y, principalmente, por restringir la punición (bajo competencia del fuero civil) a los crímenes cometidos contra la vida, sin considerar otras modalidades, tanto o más perjudiciales (por ejemplo, el delito contra la integridad física y psíquica, comúnmente practicado por agentes del Estado).

60. En este mismo contexto, fue promulgada la Ley de Tortura (Ley 9455, del 7 de abril de 1997), la que no pretendió perseguir ni punir los actos realizados por miembros de las fuerzas militares (pues su promulgación estuvo motivada por la gran repercusión que originó un video mostrando escenas de tortura de pobladores de la favela Naval en Diadema-São Paulo, por parte de efectivos policiales).

61. Con base en esta norma, puede afirmarse que el poder estatal reconoce como “conductas desviadas” este tipo de crímenes y, además, busca sancionar, en un futuro, a quienes los realicen.<sup>81</sup> No obstante, este reconocimiento no pretende eliminar la impunidad que ampara a los responsables de estos crímenes en el pasado. Esto nos lleva a afirmar que el gobierno actual continua negándose a perseguir a los agentes del Estado por los delitos cometidos anteriormente y, más aún, niega la existencia

<sup>78</sup> De 1960 a 1975 hubo un aumento de 290% en el número de homicidios practicado en la ciudad de São Paulo. A finales de 2000, São Paulo continúa con uno de los índices más altos de homicidios (55 por cada 100 mil habitantes). Bicudo, Hélio, *Direitos humanos e sua proteção*, São Paulo, FTD, 1997, p. 74.

<sup>79</sup> Por las víctimas de tortura y detención arbitraria, durante el régimen militar. Ministerio de Justicia, *op. cit.*, nota 61, p. 22.

<sup>80</sup> Bicudo, *op. cit.*, nota 78, p. 85.

<sup>81</sup> Los que constituyen un resquicio de la práctica impuesta y generalizada durante la dictadura, cuyas raíces aún cuesta extirpar.

de una práctica sistemática en la actualidad, aplicando solamente medidas preventivas para futuros casos (ocasionales) a presentarse.

62. Según Amnistía Internacional, en el Brasil de comienzos del siglo XXI, la práctica de la tortura y de las formas crueles, inhumanas y degradantes de tratamiento, permanece difundida y se realiza de manera sistemática, existiendo pruebas que demuestran el uso repetido y calculado de la tortura y malos tratos en muchas delegaciones policiales y centros de detención de los 26 estados del país, así como en el Distrito Federal. Ésta no sería una política oficial del gobierno, pero sí un método consagrado de “policiamiento” en las instituciones correccionales.<sup>82</sup> El día de hoy este tipo de crimen continua cometiéndose “sobre todo por integrantes de las fuerzas policiales, militar y civil, así como por agentes penitenciarios”.<sup>83</sup>

#### *D. Papel de los organismos oficiales de justicia*

63. En cuanto a las consecuencias y sanciones de estas conductas en el derecho penal brasileño, existe escasa jurisprudencia<sup>84</sup> que responsabilice a agentes del Estado por este tipo de crímenes. Esto genera un sentimiento de impunidad y desprotección y nos distancia de la consolidación del modelo democrático.

64. La actitud de los órganos de administración de justicia, a este respecto, no se encuadra en una política institucional coherente, pues se pueden observar posiciones progresistas, así como represivas al interior, tanto del Poder Judicial como del Ministerio Público. Lamentablemente, la postura individual de buena parte de jueces, imbuidos de valores democráticos y comprometidos con la implementación de la Constitución,

<sup>82</sup> Amnistía Internacional, *Tortura e maus-tratos no Brasil. Desumanização e impunidade no sistema de justiça criminal*, Brasil, 2001.

<sup>83</sup> *Ibidem*, “La impunidad por abusos practicados contra presos, inclusive en masacres a gran escala, constituye un problema crónico que estimula los subsecuentes abusos”. Human Right Watch, *O Brasil atrás das grades*, Río de Janeiro, 1998, p. 115.

<sup>84</sup> En el cuadro de síntesis de los procesos de tortura llevados a la justicia criminal, presentado por Amnistía Internacional, se constata la existencia de 9 condenas (*res judicata*), 3 condenas sujetas a recurso y 4 juzgamientos con resultados diversos, de un total de 258 denuncias presentadas entre 1997 y 2000, Human Right Watch, *op. cit.*, nota 83, p. 89.



entra en conflicto con una política institucional judicial no preocupada por la efectivización de estos valores.

65. Uno de los problemas de los órganos de justicia es la morosidad<sup>85</sup> del propio sistema, lo que lleva a promover reformas judiciales que tienen como principal sustento el argumento de la modernización, desconociendo la importancia de mejorar los canales de comunicación entre las instancias de base y sus jerarquías, para así proteger a los magistrados que pretendan fiscalizar el actuar de los agentes del Estado.

### E. Otros actores sociales

66. Otra dificultad percibida es el desconocimiento, por parte de los operadores de justicia (abogados, fiscales y jueces), de las normas específicas que sancionan los crímenes cometidos por agentes del Estado. Así, a pesar de existir un texto legal que reprime el crimen de tortura, en la práctica esta conducta todavía no se concibe como un delito propio, siendo denunciado y juzgado como delito de lesiones (artículo 129 del Código Penal), de amenazas (artículo 147 del Código Penal) o de constreñimiento ilegal (artículo 146 del Código Penal).<sup>86</sup>

67. Con referencia a las víctimas de la delincuencia de Estado, algunas veces por ignorancia, muchas otras por temor, no asumen su papel de agentes de denuncia de violaciones de sus propios derechos. Es importante identificar que existen dos tipos de víctimas, aquellas que poseen un nivel cultural medio o alto (con más posibilidades de solicitar protección del aparato judicial) y aquellas cuyo nivel cultural es muy bajo y se sienten doblemente victimizadas por su condición de pobreza y consecuente vulnerabilidad frente al poder estatal.<sup>87</sup>

<sup>85</sup> El 2 de octubre de 1992, fue perpetrada la masacre de 111 presos en la Casa de Detención de Carandiru, en la ciudad de São Paulo. Nueve años después, el principal responsable, el coronel de reserva Ubiratam Guimarães, fue condenado a prisión (632 años). Esta sentencia fue apelada y le fue otorgado el derecho de recurrir en libertad. Penteadó, Gilmar (2002), "Recurso Deve Tramitar por um Ano", *Folha de São Paulo*, 2 de julio de 2002.

<sup>86</sup> Silva Franco, Alberto, "Tortura. Breves Anotações sobre a Lei 9.455/97", *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 19, 1997, p. 55.

<sup>87</sup> Cuando moradores de *favelas* se sienten amenazados por miembros de la policía, no encuentran amparo estatal, pues estos agentes representan, a su vez, la única autoridad a la que pueden solicitar tutela.

## II. PREGUNTAS DEL INSTITUTO MAX-PLANCK

1. *¿El poder estatal en Brasil, en el concierto de un proceso de transformación, denomina como “delincuencia de Estado” a un comportamiento social específico y aún más, decide permitir que se persiga y sancione este comportamiento en el derecho (penal) y se efectúe una compensación?*

68. Puede decirse, que durante la dictadura (1964-1984) existió un estímulo a las prácticas de tortura, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, sin que éstas fueran reconocidas como delincuencia de Estado, bajo el argumento de ser necesarias para el mantenimiento de la Seguridad Nacional.

69. La Ley 6683, de 1979, amnistió una serie de activistas políticos de oposición, pero su mayor importancia radica en haber constituido un pacto de caballeros, que habría sido firmado tácitamente por el gobierno militar y por los representantes de la oposición, para incluir bajo el beneficio de la amnistía a los militares envueltos en crímenes de Estado, excluyéndolos de una posible persecución y sanción posterior.

70. Con el advenimiento de la democracia, el poder estatal reconoce la comisión de crímenes de Estado durante la dictadura, por medio de la emisión de la Ley 9140/95 (a nivel federal), que ampara a los familiares de muertos y desaparecidos por la represión política militar, y diversas leyes estatales que reconocen la responsabilidad del Estado por las torturas infligidas contra los presos políticos. No obstante, estas normas no permiten que se procese y sancione a los responsables por tales delitos, al remitir su interpretación a la Ley de Amnistía.

71. En la actualidad, las desapariciones y ejecuciones extrajudiciales se restringieron, manteniéndose, sin embargo, la tortura como estrategia procesal para alcanzar la verdad. Esta conducta, si bien no se estimula, sí es tolerada al interior del aparato estatal.

2. *¿Se decide sobre las consecuencias y los costos de este comportamiento en el derecho (penal)?*

72. Durante el régimen de excepción no hubo manifestaciones del derecho para reconocer la delincuencia del Estado como tal. Si el derecho

se manifestó fue para otorgar indemnizaciones (en el ámbito civil) por violaciones evidentes de la integridad física de detenidos políticos (ilustra este hecho el caso de Wladimir Herzog). Los posteriores reconocimientos (vía la Ley Federal 9140/95 y las leyes estatales de Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná y São Paulo), no provocaron reacciones diferentes en el derecho, el cual se mantuvo ajeno a la persecución de los responsables.

73. La inercia y la morosidad de las instituciones judiciales en el proceso de transición ha provocado que, en los pocos casos judicializados, pierda sentido la garantía de tutela de justicia para los familiares de las víctimas de la dictadura. Esto ha generado un sentimiento de desconfianza en la población, que no acredita que el Estado de derecho (bajo estos moldes) logre amparar a las víctimas por crímenes de Estado.<sup>88</sup>

74. A pesar de ello, familiares de las víctimas de la represión persisten en denunciar los crímenes de Estado y de publicar ante la opinión pública los nombres de los involucrados en los mismos, con la intención de impedir que éstos se mantengan en sus cargos o que sean promovidos (y así sean “premiados” por Estado).

### 3. *¿Poderes políticos impiden o dificultan la toma de decisiones en el derecho?*

75. Una de las pruebas más concretas de intervención de los poderes políticos en la toma de decisiones sobre la responsabilización de los culpables por crímenes de Estado se dio con la emisión de la Ley de Amnistía, en 1979, mas, principalmente, con la interpretación negociada, y al mismo tiempo impuesta, por los militares para evitar la persecución de los delitos cometidos a cambio de agilizar la apertura democrática. La condición interpuesta fue justificada con el “arquetipo de la conciliación”,<sup>89</sup> o, en otros términos, con los principios de reconciliación y participación nacional.<sup>90</sup>

76. Con la instalación de los gobiernos democráticos, se abrió un marco de libertad mayor para interponer denuncias. De ellas, tuvieron resul-

<sup>88</sup> En nuestros días, es casi generalizado el sentimiento de desamparo de mujeres y hombres presos frente a las violaciones de derechos humanos de funcionarios del sistema penitenciario y policías a cargo de la seguridad de los establecimientos penales.

<sup>89</sup> Pinheiro, *op. cit.*, nota 15, 2001, p. 264.

<sup>90</sup> Ley 9140/95, artículo 2o.

tado negativo aquellas que se interpusieron procurando una sanción para los responsables de los delitos en cuestión. Sin embargo, aquellas que pretendieron el solo reconocimiento del Estado, la indemnización por el daño ocasionado o la restricción de derechos de los envueltos en los referidos crímenes, tuvieron mejor suerte, pues en varios de estos casos la administración de justicia concedió los requerimientos solicitados.

77. La estructura normativa de la amnistía fue el argumento formal para evitar el enjuiciamiento de los agentes del Estado. Ello, a pesar de que en 1988, la Constitución consagraba derechos y garantías fundamentales,<sup>91</sup> proporcionando un marco jurídico plausible de fundamentar la persecución de los crímenes de Estado. Sin embargo, al haberse promulgado este cuerpo legislativo en fecha posterior a la comisión de las conductas mencionadas, fue defendida la tesis de la irretroactividad de las normas cuando éstas perjudiquen al inculpado. Así, la administración de justicia legitimó su inacción en una estructura jurídica-formal que facilitó la impunidad.

78. Esta pusilánime actitud del sistema de justicia debe ser comprendida, tomando en consideración que el verdadero proceso de democratización de Brasil es muy reciente (éste se inicia realmente con la promulgación de la Constitución Federal, en 1988) y la reforma de las instituciones del Estado, para adecuarlas a los nuevos padrones democráticos, es todavía muy lenta. Sumado a esto, debe considerarse que el Poder Judicial es uno de los órganos más conservadores del poder estatal, por lo que los verdaderos cambios se desarrollarán gradualmente y con dificultad. Sin embargo, debe reconocerse que ya se están produciendo mudanzas progresistas al interior de este organismo (sobre todo en las instancias de base, aunque con algunas resistencias por parte de las jerarquías del aparato judicial) que nos inducen a mirar con optimismo el futuro y a imaginar la posible efectivización de la fórmula del Estado de derecho.

4. *Si se observan decisiones en el derecho, ¿cómo se aprecian en este caso sus consecuencias para el proceso de transformación?*

79. Han sido muy pocas las decisiones que han permitido la responsabilización del Estado por los crímenes perpetrados durante la dictadura,

<sup>91</sup> Véase artículo 5o. de la Constitución Federal. Por otro lado, la ratificación de diversos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos complementaban y fortalecían las ya suficientes garantías establecidas en la carta magna.

restringiéndose, en su mayoría, a resoluciones de carácter indemnizatorio o semejantes.<sup>92</sup>

80. Esta falta de voluntad política en desvendar la verdad de los hechos y, principalmente, de sancionar a los culpables, ha ocasionado la perpetuación de conductas violatorias de derechos humanos (como es el caso de la tortura producida por agentes del Estado) para el combate de la criminalidad común.

81. El derecho penal, durante la primera etapa de transición democrática (bajo el mando de los militares), asumió el papel de instrumento de control de opositores políticos. Con el advenimiento de los gobiernos civiles, lo penal muda de mira y pasa a controlar a la población más carente (aquella que atenta contra el patrimonio de los particulares), convirtiéndose en una “herramienta vital” en la lucha contra la criminalidad. Esta postura es defendida por los seguidores de la “ley y el orden”, ganando, a cada momento, mayores espacios en las políticas de seguridad de los diferentes estados y del gobierno federal.

5. *Si, en cambio, se observa impedimento o dificultad para decidir en el derecho proveniente de poderes políticos, ¿cómo se aprecian sus consecuencias para el proceso de transformación?*

82. La transacción política que permitió la transición democrática sin ajustar cuentas con el pasado tuvo consecuencias sobre el régimen político, la sociedad y la organización del Estado. Así, permanecieron importantes esquemas del poder autoritario en las instancias estatales, que mantuvieron los cuadros burocráticos, formas organizacionales y prácticas institucionales autoritarias consolidadas históricamente y reforzadas durante el régimen militar. Desde un punto de vista institucional, la transición hacia el régimen democrático puede ser sintetizada como la conjugación de un ambiente político democrático con la continuidad del “autoritarismo” implantado en nuestras instituciones.<sup>93</sup>

<sup>92</sup> Como la responsabilización del Estado por la muerte y desaparición de activistas políticos, la entrega de restos mortales de desaparecidos, rectificación de registros de óbito, casación de licencia de profesionales (principalmente médicos legistas), entre los más importantes.

<sup>93</sup> Pinheiro, Paulo Sérgio, “Os direitos humanos no Brasil: cinquenta anos depois da Declaração Universal dos Direitos Humanos”, en França Lourenço, Maria C., *Direitos humanos em dissertações e Teses da USP, 1934-1999*, São Paulo, EDUSP, 2000, pp. 50-61.

83. Esta renuncia al retiro del “escombros autoritario”<sup>94</sup> facilitó la transición democrática, pero dejó a las instituciones de control de la violencia casi intactas, reactivándose el legado autoritario en la práctica cotidiana de control social formal.

84. La policía militar es una institución fundada en el régimen democrático, con funciones de policía preventiva. Sin embargo, su creación se realizó según los moldes del ejército, con la misma estructura, la misma jerarquía y los mismos valores. El entrenamiento recibido por policías militares se encuadra en un modelo militarizado de combate a la violencia, donde se aprende a luchar contra el enemigo. Esta ideología de seguridad nacional, materializada en la mayor represión a los indeseables, es herencia del periodo de dictatorial, y una de las razones por las que la policía militar de los diferentes estados brasileños continúa cometiendo diversos crímenes (tortura, asesinatos, desapariciones, amenazas contra testigos, etcétera) contra civiles. En resumen, se puede decir que el aparato militar no ha cambiado, manteniéndose inserto en la doctrina de la seguridad nacional, que considera al pueblo como el “enemigo interno”, sin que el Estado reconozca esta actitud como “delincuencial”.

## 6. *Derechos humanos*

85. Los derechos humanos han sido invocados por los diferentes gobiernos durante la transición democrática, con un ánimo principalmente simbólico. Los poderes estatales llegan inclusive a justificar actitudes represivas bajo el argumento de los derechos humanos (¿derecho humano a la seguridad pública?), lo que demuestra que no existe un interés real por su efectivización. Se puede concluir, entonces, que el discurso de los derechos humanos es asumido como simple justificación para obtener el apoyo de la comunidad internacional.

86. Por otro lado, fueron principalmente los familiares de presos políticos y los miembros de los movimientos sociales los que desde la apertura democrática (instituida en el mandato del general Ernesto Geisel) asumieron el discurso de los derechos humanos para denunciar las violaciones acaecidas durante el gobierno militar.

87. Lamentablemente, en la actualidad, está en ascensión el discurso que rechaza los derechos humanos, por identificarlos con la defensa de

<sup>94</sup> *Idem.*

delincuentes. Esta postura es defendida tanto por candidatos al gobierno federal, como por quienes están postulando a los gobiernos de los estados.<sup>95</sup> Sin embargo, la sociedad civil organizada continua ejerciendo presiones en las autoridades para eliminar la criminalidad de Estado, ello a partir de los propios compromisos asumidos ante la comunidad internacional<sup>96</sup> y de la exigencia de coherencia en el discurso político del gobierno.

<sup>95</sup> Debemos reconocer que esta posición es avalada por varios sectores de la sociedad, quienes no exigen punición para los agentes estatales violadores de los derechos humanos. Podemos citar como ejemplo los casos de la casa de detenção (1991), donde murieron 111 presos, o el de Eldorado dos Carajás, donde murieron 19 miembros del movimiento Sin Tierra. En ambos casos la propia sociedad sostuvo que las víctimas “merecían” morir porque eran personas “peligrosas”, “agitadores”, “indeseables”. Así, de un lado los gobiernos se presentan a la comunidad internacional preocupados con el respeto de los derechos humanos, y, de otro, internamente, nada hacen para punir a sus agentes, agradando, con ello, a esa parte de la clase media que todavía defiende el uso de la fuerza contra los que infringen la ley.

<sup>96</sup> En los diversos instrumentos de protección de los derechos humanos, ratificados por el Brasil.