

## Proyecto de ley de reparación a víctimas de violaciones a los DDHH en Brasil

Por Christine Weidenslauffer y Matías Meza-Lopehandía G.

09 de febrero, 2021.

SUP129817

### Introducción

---

En el marco de la Mesa de Trabajo “Verdad, Justicia y Reparación para víctimas de violaciones a los Derechos Humanos durante el Estallido Social del 18/O” impulsada por la Presidencia de Senado de la República, se ha solicitado a la Biblioteca del Congreso Nacional información sobre el Proyecto de Ley 6748/16, de Reparación a Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos por parte de Agentes del Estado (en adelante, PL o el Proyecto) actualmente en tramitación en la *Câmara dos Deputados* del Congreso Nacional de Brasil.

Para ello se describen los principales contenidos del contenido del proyecto. En particular, se atiende al objetivo declarado por el proyecto de ley, el concepto de violación a derechos humanos y víctima que propone y a los modos en que busca garantizar la reparación integral.

Cabe tener presente que el trabajo analiza el texto original del proyecto de ley, publicado en la web oficial de la Cámara de Diputados del Congreso Nacional de Brasil. Por lo tanto, no es un producto acabado del proceso legislativo brasileño, lo que podría explicar eventuales inconsistencias internas.

Todas las traducciones son propias.

### Proyecto de ley de reparación de víctimas de DDHH

---

El proyecto fue presentado a tramitación el 15 de diciembre de 2016, en la Cámara de Diputados del Congreso Federal.<sup>1</sup> Actualmente está siendo revisado por la Comisión de Derechos Humanos y Minorías, donde se encuentra desde el 6 de enero de 2017.<sup>2</sup>

De acuerdo al autor del proyecto, en Brasil son frecuentes los casos de violación de derechos humanos practicados por agentes del Estado, con baja responsabilización de quienes cometen esos delitos. En particular, el PL buscaría dar una respuesta a la alta

---

<sup>1</sup> *Projeto de Lei 6748/16, Dispõe sobre Reparação às Vítimas de Violações de Direitos Humanos praticadas por agentes do Estado após o período fixado no art. 8o do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências.* Su autor es el diputado Nilto Tatto, del Partido de los Trabajadores (PT), elegido por el estado de São Paulo (SP).

<sup>2</sup> En enero de 2019 el proyecto fue archivado, cuestión que se revirtió el 19 de febrero del mismo año.

letalidad del accionar de la policía brasilera contra los habitantes de las periferias de los centros urbanos (principalmente hombres jóvenes de raza negra), pero también incluye como víctimas a comunidades indígenas, defensores de DD.HH. y partícipes de conflictos agrarios.

Según el texto<sup>3</sup>, la Reparación a Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos tiene tres objetivos específicos, que se pueden resumir del siguiente modo:

- a) Contribuir al fortalecimiento de la democracia, las instituciones y la realización de los derechos humanos;
- b) Promover la reparación integral de los daños derivados de violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes del Estado;
- c) Evitar que se produzcan tales hechos.

Cabe tener presente que el proyecto propone como ámbito temporal de sus disposiciones, aquellas transgresiones ocurridas después del 5 de octubre de 1988, fecha de promulgación de la actual Constitución Federal.<sup>4</sup>

## 1. Definición de violación de derechos humanos y de víctima

El Proyecto ofrece una definición de violación a derechos humanos que refiere a los actos descritos en el artículo 7° del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (suscrito por Brasil e incorporado a la legislación interna por Decreto 4.388/02).<sup>5</sup> Se trata de los delitos de lesa humanidad, esto es, ciertos actos caracterizados por su ejecución en el contexto de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil, con conocimiento de dicho ataque.<sup>6</sup>

En contraste con esta definición acotada de violación a derechos humanos, el Proyecto propone una definición de víctima mucho más amplia. En efecto, el texto considera víctimas de violaciones de derechos humanos a aquellas personas que hayan sufrido un daño físico o mental, un sufrimiento emocional, un perjuicio económico o un atentado importante a sus derechos fundamentales como resultado de “actos u omisiones tipificadas en la legislación penal vigente o en obligaciones asumidas en tratados internacionales de derecho humanos o de derecho internacional humanitario” ratificados por Brasil.<sup>7</sup>

La disposición incluye en el concepto de víctima a los testigos directos o indirectos de los hechos que hayan sido amenazados, a los parientes cercanos o dependientes directos de la víctima y aquellos que hayan sufrido daños por asistir a la víctima o por intentar impedir la violación a sus derechos humanos.<sup>8</sup> Se incluye expresamente a las víctimas de grupos de exterminio o milicias privadas, por los delitos cometidos bajo pretexto de prestar servicios de seguridad.<sup>9</sup>

<sup>3</sup> Art. 2° PL.

<sup>4</sup> Projeto de Lei 6748/16... op cit.

<sup>5</sup> Decreto N° 4.388, de 25 de setembro de 2002. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional.

<sup>6</sup> Estos incluyen el asesinato, el exterminio, la esclavitud, la deportación, la tortura, la agresión sexual, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, entre otros. Sobre el alcance del contexto para calificar una conducta como crimen de lesa humanidad, ver BCN, 2019.

<sup>7</sup> Art. 3.I PL.

<sup>8</sup> Art. 3.II y 3.III PL.

<sup>9</sup> Art. 3° § 3 PL.

Por otra parte, se establece que la condición de víctima es independiente “de que el autor haya sido o no identificado, detenido, acusado o condenado” y de “la relación entre el autor y la víctima”.<sup>10</sup> Además, reconoce la existencia de daños colectivos, entendidos como aquellos que perjudican a una comunidad o grupo social, incluyendo, entre otros, a las comunidades indígenas, *quilombolas*,\* sin tierra, gitanos, ocupaciones urbanas periféricas.<sup>11</sup>

## 2. Reparación integral

El PL establece que la reparación integral incluye tanto la protección y asistencia de la víctima, como la indemnización, garantizando su seguridad, bienestar y privacidad.<sup>12</sup>

### 2.1. Elementos de la reparación

El Proyecto establece los distintos ámbitos de la reparación integral, a saber: reparación económica, moral, colectiva, síquica, social y sanitaria, los que se examinan a continuación.

#### Reparación económica

La reparación económica tiene dos modalidades: (i) un pago único o (ii) pago mensual, permanente y continuo. En ambos casos fijado judicialmente considerando las circunstancias particulares del caso concreto.<sup>13</sup>

El Proyecto establece que la reparación debe garantizar condiciones materiales mínimas de supervivencia a las víctimas y, en su caso, a sus familiares y comunidades.<sup>14</sup> Además, podrá prever el pago de los gastos de sepelio; la inclusión en programas de acceso prioritario a la vivienda; la concesión de becas; y la inclusión en programas de readaptación social o profesional.<sup>15</sup>

#### Reparación moral y colectiva

El PL reconoce un derecho de la víctima a una reparación moral y colectiva. Este incluye acciones para promover la memoria de las víctimas y el esclarecimiento de la verdad; la recopilación, sistematización y disponibilidad por parte del Estado de datos y documentos sobre violaciones graves; la promoción, producción y difusión de investigaciones sobre violaciones de derechos humanos; así como la realización de actividades públicas educativas, culturales, artísticas y otras, además de la creación de espacios de memoria para promover el respeto de los derechos y garantías fundamentales.<sup>16</sup>

En este contexto, el PL contempla la posibilidad de que el Presidente de la República cree una Comisión Nacional de Verdad relativa a las violaciones a derechos humanos

<sup>10</sup> Art. 3° § 1 PL. Nota: en la técnica legislativa brasilera, el símbolo §, identifica un párrafo que tiene por objeto explicar, restringir o modificar la disposición principal (título o *caput*) del artículo respectivo. Tavares, N. (s.f.).

\* Expresión referida a personas afrodescendientes que habitan los quilombos, esto es, los asentamientos rurales fundados por descendientes de esclavos (Brasil Escola, s.f.).

<sup>11</sup> Art. 3° § 2 PL.

<sup>12</sup> Art. 4 PL.

<sup>13</sup> Art. 5° PL.

<sup>14</sup> Art. 5° § 2 PL.

<sup>15</sup> Art. 5° § 3 PL.

<sup>16</sup> Art. 6° PL.

practicadas por agentes del Estado con posterioridad a la entrada en vigor de la Constitución de 1988.<sup>17</sup>

Como se aprecia, este elemento de la reparación integral es consistente con daños emanados de violaciones masivas o sistemáticas a los derechos humanos, propias de los delitos de lesa humanidad, tal como recoge la definición de violación a derechos humanos propuesta en el Proyecto. Por el contrario, no parece alineado con daños que emanen de violaciones de derechos humanos aisladas — las que a la luz de la definición de víctima propuesta en el Proyecto— también estaría cubierta por sus disposiciones.

### **Reparación psicológica**

El PL dispone que las víctimas tendrán derecho a reparación síquica, mediante atención clínica psicosocial especializada, dirigida a individuos o comunidades.<sup>18</sup>

### **Reparación social**

También se contempla el acceso a servicios de bienestar social y servicios jurídicos especializados para alcanzar la reparación de los daños sociales.<sup>19</sup>

### **Reparación sanitaria**

El proyecto incluye un derecho a reparación en materia de salud, que incluye la admisión inmediata a internación hospitalaria; atención médica especializada para el tratamiento de su salud física y mental; medicamentos, prótesis, atención fisioterapéutica u otros recursos para su rehabilitación.<sup>20</sup>

La reparación se efectuará a petición de la víctima o de sus sucesores, y cubrirá los daños materiales e inmateriales.<sup>21</sup>

## **2.2. Mecanismos de reparación**

El Proyecto no crea una institucionalidad asociada a la garantía de los recursos que reconoce, aunque si entrega algunos elementos en tal dirección.

En relación con la reparación económica, propone al Ejecutivo la creación de un Fondo de Reparación para Víctimas de Violaciones a los DD.HH.<sup>22</sup> Asimismo, se propone que para que proceda el pago de la indemnización, el beneficiario de la misma debe declararla como completa y suficiente reparación material y otorga al Estado derecho de repetición contra quien resulte responsable del daño.<sup>23</sup>

<sup>17</sup> Art. 6° inc. V PL.

<sup>18</sup> Art. 7° PL.

<sup>19</sup> Art. 8° PL.

<sup>20</sup> Art. 9° PL.

<sup>21</sup> Art. 12° PL.

<sup>22</sup> Art. 5° § 4 PL. El texto señala que “o Poder Ejecutivo podrá crear um Fondo...”. O sea, se trataría de una cuestión facultativa. Esta redacción podría explicarse en la falta de claridad en la Constitución federal vigente respecto a la creación de fondos por iniciativa legislativa que sean gestionados por el Poder Ejecutivo. Por una parte, existen precedentes de leyes de iniciativa de parlamentarios de ambas Cámaras o de comisiones de las Cámaras, por las que se han establecido fondos, como el Fondo de Ayuda a los Trabajadores (FAT) o el Fondo de Lucha y Erradicación de la Pobreza (FCEP), entre otros, sin haberse cuestionado su constitucionalidad. Por otra parte, la jurisprudencia predominante del Supremo Tribunal Federal (STF, órgano superior que ejerce control constitucional) apunta en la dirección opuesta a esta posibilidad, restringiéndola, aunque no habría una decisión vinculante sobre la materia. Ver en Dias, 2019.

<sup>23</sup> Art. 12 § 2 y 13 PL.

Por otra parte, para la asistencia de las víctimas en relación con las demás dimensiones de la reparación, establece que debe ser proporcionada por las instituciones existentes en cada ámbito. Así, menciona el Sistema Único de Salud (*Sistema Único de Saúde*) y por las instituciones de salud privadas, el Sistema Único de Asistencia Social (*Sistema Único da Assistência Social*), el Ministerio Público Federal y estatal, y los organismos de seguridad pública federal, estatal y municipal, como los encargados de proveerla.<sup>24</sup>

## Bibliografía

---

BCN. (2019). El ataque generalizado y sistemático contra población civil en el Estatuto de Roma. Jurisprudencia y doctrina en torno a los delitos de lesa humanidad. Elaborado por Matías Meza-Lopehandia G. Disponible en: <http://bcn.cl/2nlqk> (febrero, 2021).

Brasil Escola. (s.f.). Quilombolas. Disponible en: <https://brasilecola.uol.com.br/sociologia/quilombolas.htm> (febrero, 2021).

Dias, Fernando. A. C. (2019). Instituição de Fundos por Iniciativa Parlamentar: considerações acerca do debate no Senado Federal. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2019 (*Boletim Legislativo n° 81, de 2019*). Disponible en: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/boletins-legislativos/bol81> (febrero, 2021).

Tavares Filho, N. (s.f.). A Consultoria Legislativa de Portas Abertas. Técnica Legislativa. Disponible en: <http://bcn.cl/2nm19> (febrero, 2021).

## Normativa

Projeto de Lei 6748/16, Dispõe sobre Reparação às Vítimas de Violações de Direitos Humanos praticadas por agentes do Estado após o período fixado no art. 8o do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Disponible en: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2121569> (febrero, 2021).

Decreto N° 4.388, de 25 de setembro de 2002. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4388.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm) (febrero, 2021).

---

<sup>24</sup> Art. 10° PL.

### **Nota aclaratoria**

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)