

La reforma constitucional de Brasil, en diciembre de 2004, incorporó una enmienda en la que se contempla la absorción a nivel federal de crímenes contra los derechos humanos cometidos en los estados, entre ellos los relativos a la libertad de expresión, de prensa y por ende en contra de periodistas. La Constitución estableció esa base en su Artículo 109.

ENMIENDA CONSTITUCIONAL N° 45 – DEL 8 DE DICIEMBRE DE 2004 – PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DEL 31/12/2004

Modifica las disposiciones establecidas bajo los artículos 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 y 168 de la Constitución Federal, y añade los artículos 103-A, 103B, 111-A y 130-A, y establece otras disposiciones.

LOS CONSEJOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y DEL SENADO FEDERAL, bajo los términos del § 3º del artículo 60 de la Constitución Federal, promulgan la siguiente enmienda al texto constitucional:

Art. 1º Los artículos 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 y 168 de la Constitución Federal entra en efecto con los siguientes términos:
"Art. 109.

V-A las causas relativas a los derechos humanos a que se refiere el § 5º de este artículo;

.....
§ 5º En el caso de que se produzcan violaciones graves a los derechos humanos, el Procurador General de la República, con el fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones originadas por tratados internacionales sobre derechos humanos en los cuales Brasil participa, podría requerir, ante el Tribunal Supremo de Justicia, durante cualquier etapa de la investigación o proceso, un cambio de jurisdicción a la Justicia Federal." (NR)

Brasilia, 8 de diciembre de 2004

La siguiente nota explica las razones históricas y sus fundamentaciones para esa enmienda importante para luchar contra la impunidad de crímenes contra periodistas.

Federalización de los Crímenes contra los Derechos Humanos Historial y Justificación

Federalizar los crímenes contra los derechos humanos significa, en la práctica, involucrar bajo la jurisdicción de la Justicia Federal el procesamiento y juicio de conductas que violan los derechos humanos y que se han mantenido impunes en el ámbito estatal. La Fiscal Federal para los Derechos del Ciudadano de Sao Paulo, Ela Wiecko Volkmer de Castilho, participó en las conversaciones tendientes a incluir dicha medida en la Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC). Ela recuerda que la primera propuesta en este sentido comenzó a gestarse en la década del 90: "La idea surgió a consecuencia de una solicitud efectuada por organismos internacionales a Brasil para poner término a la falta de eficiencia crónica de las autoridades estatales para castigar crímenes, en especial en el campo y en las zonas pobres de las ciudades".

Un ejemplo de esta idea estaba previsto en un anteproyecto de ley para reformar el Consejo de Defensa de Derechos Humanos del cual Ela es miembro. En octubre de 1993, el grupo de trabajo

– Agenda de Derechos Humanos, en Viena, presentó sugerencias para efectuar modificaciones al anteproyecto, recomendando que la Policía Federal se encargue de las investigaciones de crímenes de explotación laboral de menores, tráfico de drogas, tortura, tráfico de menores, trabajo bajo condiciones de esclavitud, asesinato de menores y adolescentes, y crímenes cometidos por funcionarios de organismos policiales civiles y militares.

De igual modo, el Programa Nacional de Derechos Humanos del Gobierno Federal, elaborado en conjunto con la sociedad civil, entre 1995 y 1996, con el apoyo de la Universidad de Sao Paulo/Núcleos del Estudio de la Violencia, con el objeto de combatir la impunidad, le atribuyó a la Justicia Federal la jurisdicción para juzgar crímenes que afectasen bienes o intereses bajo el control de la organización federal para la protección de derechos humanos, ya sea se tratara de causas civiles o criminales. Cuando se lanzó el Programa, esa propuesta fue incluida por el entonces Presidente de la República, Henrique Cardoso, en la Enmienda Constitucional N° 368 (PEC 368/96), artículo 109, que fue enviada al Congreso Nacional.

El motivo fue que la impunidad era tal que si no se tomaban medidas para revertir la situación, los conflictos sociales escalarían a tal punto que ni siquiera el Estado mismo los hubiese podido controlar. Además, la Justicia Federal y el Ministerio Público de la Unión, debido a su participación a nivel nacional, “están más inmunes a los factores locales de carácter político, social y económico.”

Ela menciona que hubo objeciones a la propuesta en la Comisión para la Constitución, Justicia y Redacción de la Cámara de Diputados. Las críticas hicieron que el diputado Gilvan Freire, quien redactó la PEC 368/96, presentara un reemplazo del proyecto de ley, el cual fue aprobado. Pero el mérito debería haber sido evaluado por una comisión especial que nunca se creó.

La Asociación de Jueces Federales de Brasil (AJUFE), a su vez, aprobó en su 15th Encuentro Nacional, llevado a cabo en Río de Janeiro en 1998, una redacción alternativa para el Artículo 109 y, en 1999, una comisión formada por fiscales del Estado de Sao Paulo y los Fiscales de la República también defendió la propuesta bajo ciertas condiciones.

Como resultado, la PEC 386/96 terminó siendo anexada a la PEC 96-A/92 de la Reforma Judicial. En septiembre de 1999, la diputada Zulaiê Cobra presentó un informe con otro posible reemplazo. Sin embargo, otra redacción del §5° se impuso durante la votación final llevada a cabo en la Cámara de Diputados que establecía: “En el caso de que se produzcan violaciones graves a los derechos humanos, el Procurador General de la República, con el fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones originadas por tratados internacionales sobre derechos humanos en los cuales Brasil participa, podría requerir, ante el Tribunal Supremo de Justicia, durante cualquier etapa de la investigación o proceso, un cambio de jurisdicción para la Justicia Federal.”

Bajo el nuevo número de PEC 29/2000, la propuesta fue aprobada por el Senado con las mismas disposiciones incluidas en esta redacción. El senador Bernardo Cabral argumentó en aquella época que “es necesario y es un requisito legal federalizar los crímenes contra los derechos humanos cuyo objetivo principal es proteger los derechos humanos, y dicha necesidad de protección tiene su origen en los tratados y acuerdos internacionales suscritos por la Unión en el nombre de la República.”

Luego, Ela relata que se produjo una batalla debido a dicha aprobación. La asamblea del IX Conferencia Nacional de los Derechos Humanos rechazó la propuesta para la enmienda constitucional en julio del 2004. Entre sus quejas, se citó la subjetividad del cambio, la incertidumbre social y la inseguridad legal que debilitarían el sistema y la falta de respeto hacia los Tribunales Federales de Primera Instancia. Además, el Consejo de Defensa de los Derechos Humanos aprobó el 10 de noviembre de 2004 por mayoría de votos en la 158° asamblea extraordinaria, la opinión

favorable de la consejera Flavio Piovesan al texto de la Enmienda Constitucional en trámite en el Senado Federal.

Según Piovesan, la propuesta para federalizar dichos crímenes incluida en la Enmienda asegura una mayor protección a la víctima y fortalece el combate contra la impunidad; fortalece y disemina la responsabilidad internacional en materia de derechos humanos en diferentes entes federales, particularmente a nivel estatal; fortalece la responsabilidad de la Unión en materia de derechos humanos a nivel local de acuerdo con su responsabilidad internacional, y perfecciona el sistema de responsabilidad nacional frente a graves violaciones de derechos humanos.

El Texto final publicado en la Enmienda Constitucional No. 45, del 31 de diciembre de 2004, es el siguiente: "Art. 109 – A los jueces federales les compete el procesamiento y enjuiciamiento: [...] V-A – las causas relativas a los derechos humanos a que se refiere el § 5º de este artículo; [...] §5º En el caso de que se produzcan violaciones graves a los derechos humanos, el Procurador General de la República, con el fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones originadas por tratados internacionales sobre derechos humanos en los cuales Brasil participa, podría requerir, ante el Tribunal Supremo de Justicia, durante cualquier etapa de la investigación o proceso, el cambio de jurisdicción a la Justicia Federal."

OTROS MECANISMOS

Ela señala que antes de Enmienda Constitucional N° 45, ya existían otros mecanismos de federalización. La ley N° 4.319/64, que creó el Consejo para la Defensa de los Derechos Humanos, permite que una organización de naturaleza federal investigue los hechos.

También existe una intervención prevista en el artículo 34, VII, de la Constitución Federal de 1988, para garantizar que se respeten los derechos humanos. El Procurador General de la República podría solicitar la participación de la Corte Suprema Federal, o suspender la ejecución de un acto en disputa y remover autoridades. Además, la Ley N° 10.446, del 8 de mayo de 2002, prevé la investigación por parte de la Policía Federal de violaciones penales relacionadas con las violaciones a los derechos humanos que Brasil acordó combatir en tratados internacionales, cuando existan repercusiones interestatales o internacionales que requieran un castigo uniforme.

Las Asociaciones de Magistrados y el Ministerio Público propusieron acciones directas de inconstitucionalidad para aplicar la Enmienda Constitucional N° 45. Entre otros argumentos, insisten que el criterio subjetivo para definir crímenes contra los derechos humanos debería ser el principio del juez natural; alegan que la federalización es una intervención encubierta de la Unión en los Estados y que constituye una intervención por parte de la Procuraduría General de la República sobre las fiscalías locales, e indican que la exposición de casos en los medios de comunicación genera una sensación de prejuizamiento y de tribunal de excepción. También afirman provocará demoras en los procesos de Justicia Federal.

Ela se opone a estas críticas. En su opinión, "la nueva reglamentación constitucional solamente se refiere a la posibilidad de que la Unión tenga un interés legal directo. No es posible que la Unión sea responsable a nivel internacional y no pueda hacer nada para combatir la impunidad de la violaciones de los derechos humanos." Además añade, "sin lugar a dudas, es un desafío verificar caso por caso que se cumplan los requisitos constitucionales: una grave violación de derechos humanos; que afecta un tratado internacional de protección a los derechos humanos; y la ineficiencia u omisión de las instituciones locales."

Basado en el artículo *Historia de la transformación de violaciones contra los derechos humanos en delitos federales*, por Ela Wiecko V. de Castilho