

O ACESSO À JUSTIÇA E O PAPEL DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

ACCESS TO JUSTICE AND THE ROLE OF THE INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS

Josué Justino do Rio *

Marina Perini Antunes Ribeiro **

RESUMO

O acesso à justiça tem sido objeto de diversas pesquisas acadêmicas nos últimos anos, sobretudo, em decorrência da violação de direitos humanos em várias partes do globo. Com isso, a garantia do acesso à justiça tem superado a esfera interna dos Estados e alcançado o plano internacional após a instituição de órgãos com função judicial de proteção dos direitos humanos, como a Corte Europeia de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Nesta pesquisa a abordagem, porém, será direcionada ao sistema interamericano de direitos humanos, em especial à atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e os mecanismos disponíveis para tutelar os direitos dos indivíduos que residem nos países do continente americano. E isso, sobretudo, pelo fato de a Comissão ser um órgão quase judicial e sua atividade anteceder à da Corte Interamericana, que, embora disponha de função judicial, seu acesso está limitado à própria Comissão e aos Estados-partes

* Mestrando em Direito pelo Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM. Bolsista CAPES. Integrante do Grupo de Pesquisa “Constitucionalização do Processo”, vinculado ao Programa de Mestrado do UNIVEM. Professor de Processo Penal do IMESB e da ETEC – Ídio Zucchi, Advogado.

E-mail: josue_rio.direito@hotmail.com

** Advogada e pós-graduada em Direito Contemporâneo pela Opet, mestranda em Teoria do Estado e do Direito pelo UNIVEM. Integrante do Grupo de Pesquisa “Constitucionalização do Processo”, vinculado ao Programa de Mestrado do UNIVEM. Professora da ETEC- Antonio Devisate.

E-mail: marinaparibeiro@hotmail.com.

da Organização dos Estados Americanos – OEA, uma vez que as vítimas de violações de direitos humanos não apresentam capacidade processual para peticionar junto à Corte. Pretende-se, desta feita, investigar se as vítimas de violação de direitos humanos no sistema interamericano não possuem capacidade processual para postular perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas apenas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, viola a garantia do acesso à justiça no plano internacional.

PALAVRAS-CHAVE

Acesso à Justiça; Violação de Direitos Humanos; Sistema Interamericano; Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

ABSTRACT

Access to justice has been the subject of several academic research in recent years, mainly due to the violation of human rights in many parts of the globe. Thus, ensuring access to justice has overcome the internal sphere of the States and the international level reached after the establishment of bodies with judicial function of protecting human rights, such as the European Court of Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights. In this research approach, however, will be directed to the inter-American human rights system, in particular the role of the Inter-American Human Rights Commission and available to protect the rights of individuals residing in countries of the American continent mechanisms. And that, above all, by the fact that the Commission is a quasi-judicial body and its activity precede the Inter-American Court, which, although it has judicial function, their access is limited to the Commission itself and the States Parties of the Organization of American States - OAS, as the victims of human rights violations have no procedural standing to petition with the Court. It is intended, this time, to investigate whether victims of human rights violations in the inter-American system do not have procedural capacity to postulate before the Inter-American Court of Human Rights, but only to the Inter-American Human Rights Commission violates the guarantee of access to justice in internationally.

KEYWORDS

Access to Justice; Violation of Human Rights; Inter-American system; the Inter-American Commission on Human Rights.

INTRODUÇÃO

Pretende-se com o presente artigo fazer uma abordagem sobre o acesso à justiça no sistema interamericano de direitos humanos a partir da atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH e da Corte Interamericana de Direitos Humanos – CorteIDH. É importante registrar, contudo, que o estudo dedicará, principalmente, à atividade da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que durante a investigação poderá ser identificada sob a denominação de Comissão Interamericana ou, apenas, Comissão.

De início, é essencial compreender a dimensão do acesso à justiça sob a perspectiva dos direitos humanos no plano internacional, cuja previsão é encontrada em vários Tratados de Direito Internacional, em especial na Declaração dos Direitos Humanos, no plano global, na Convenção Européia de Direitos Humanos, no âmbito do sistema europeu e, na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na esfera interamericana. Tais documentos, ademais, nasceram após as atrocidades cometidas na Segunda Guerra Mundial e as violações dos direitos individuais em diversos países mundo afora.

Nesse aspecto, é fundamental depreender a responsabilidade internacional do Estado pelo descumprimento de obrigações assumidas em matéria de direitos humanos. O acesso à justiça por intermédio dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos, em particular da Corte Interamericana de Direitos Humanos e da Comissão Interamericana, está diretamente relacionado com a violação dos direitos individuais nos países do continente americano e da falta de eficiência do sistema judicial interno dos Estados.

Com efeito, visto que a investigação gravitará em torno do acesso à justiça no sistema interamericano, uma abordagem historiográfica quanto ao surgimento do sistema interamericano de direitos humanos, mesmo que brevemente, e uma passagem pela formação da Corte Interamericana de Direitos Humanos e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, mostra-se relevante.

Em seguida, a Comissão, órgão autônomo e desvinculado dos governos dos Estados, e seus mecanismos voltados à proteção dos direitos humanos é o cerne da pesquisa, sobretudo diante do seu papel *quase judicial*, e, também, em razão de a sua atuação anteceder à da Corte Interamericana. A atividade da Comissão, ademais, é de suma importância tanto na promoção quanto na proteção dos direitos humanos no continente americano.

A problematização está no fato de as pessoas não dispor de capacidade processual para peticionar junto à Corte Interamericana. Desse modo, o indivíduo, vítima de violação de direitos humanos, terá o seu caso analisado, primeiramente,

pela Comissão e, somente se não for possível encontrar uma solução por meios dos instrumentos de que possui, ela denunciará o fato perante a Corte Interamericana.

É nessa perspectiva que se pretende responder à seguinte indagação: o fato de as vítimas de violações de direitos humanos no sistema interamericano não possuírem capacidade processual para postularem diretamente à Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas apenas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, viola o acesso à justiça no plano internacional?

Para tanto, utilizar-se-á do método dedutivo, partindo-se de uma situação geral que poderá ser aplicável a todas as demais hipóteses particulares. O referencial teórico a ser usado durante a pesquisa é pautado, além de obras de juristas especialistas em matéria de direitos humanos, em decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e de suas Opiniões Consultivas, bem como da atuação da Comissão Interamericana em casos concretos, seus informes e relatórios.

1 O ACESSO À JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS NO PLANO INTERNACIONAL

Impende ressaltar que a garantia do acesso à justiça não está prevista apenas nos textos constitucionais dos Estados, mas encontra-se insculpido também em diversos Tratados de Direito Internacional voltados à tutela dos direitos humanos.

Contudo, antes de se fazer uma abordagem sobre o tema é necessário defini-lo. Por isso, invocando as palavras de Manuel E. Ventura Robles, pode-se conceituar o acesso à justiça como *“la posibilidad de toda persona, independientemente de su condición económica o de otra naturaleza, de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos y vindicación de los derechos protegidos de los cuales es titular”*¹.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 assegurava aos cidadãos dois princípios básicos que, obrigatoriamente, deveriam ser observados por um Estado de Direito: a) garantia dos direitos individuais; b) e a separação dos poderes. Tais princípios estavam previstos no artigo 16 da Declaração, cuja redação descrevia que *“toda a sociedade, na qual a garantia dos direitos não é assegurada nem a separação dos poderes determinada, não tem constituição”*.

Não obstante, as atrocidades cometidas, sobretudo, no século XX, com a Segunda Guerra Mundial, aliadas aos genocídios ocorridos em diversos países mun-

¹ **La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso a la justicia e impunidad.** Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PonenciaM Ventura.doc>>. Acesso em: 29 jul. 2013.

do afora, foram determinantes para que os governos dos Estados se conscientizassem da necessidade de uma tutela universal dos direitos humanos. Desta feita, diante do avanço significativo do processo de internacionalização dos direitos humanos, a jurisdição deixou de ficar restrita aos limites territoriais de cada Estado e tomou dimensão extraterritorial.

O primeiro documento internacional a trazer expressamente a garantia do acesso à justiça foi a Declaração Universal dos Direitos dos Humanos de 1948 que, em seu artigo VIII dispõe: “todo homem tem direito de receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei”. Na mesma esteira, a Convenção Européia de Direitos Humanos de 1950, no artigo 6, reafirmou a garantia do acesso à justiça como acesso aos tribunais².

No sistema interamericano de direitos humanos, a Declaração Americana de Direitos Humanos e Deveres do Homem de 1948, no artigo 18, assegura que toda pessoa pode recorrer aos tribunais para fazer respeitar os seus direitos, devendo contar, para isso, com um processo célere, na qual a justiça a proteja contra atos de autoridade que violem qualquer dos direitos fundamentais consagrados nas Constituições. Igual garantia está contida na Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de *San José da Costa Rica*, de 1969³. Destarte, o artigo 1.1 da Conven-

² Artigo 6. 1. Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de caráter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela. O julgamento deve ser público, mas o acesso à sala de audiências pode ser proibido à imprensa ou ao público durante a totalidade ou parte do processo, quando a bem da moralidade, da ordem pública ou da segurança nacional numa sociedade democrática, quando os interesses de menores ou a proteção da vida privada das partes no processo o exigirem, ou, na medida julgada estritamente necessária pelo tribunal, quando, em circunstâncias especiais, a publicidade pudesse ser prejudicial para os interesses da justiça. 2. Qualquer pessoa acusada de uma infração presume-se inocente enquanto a sua culpabilidade não tiver sido legalmente provada. 3. O acusado tem, como mínimo, os seguintes direitos: a) Ser informado no mais curto prazo, em língua que entenda e de forma minuciosa, da natureza e da causa da acusação contra ele formulada; b) Dispor do tempo e dos meios necessários para a preparação da sua defesa; c) Defender-se a si próprio ou ter a assistência de um defensor da sua escolha e, se não tiver meios para remunerar um defensor, poder ser assistido gratuitamente por um defensor oficioso, quando os interesses da justiça o exigirem; d) Interrogar ou fazer interrogar as testemunhas de acusação e obter a convocação e o interrogatório das testemunhas de defesa nas mesmas condições que as testemunhas de acusação; e) Fazer-se assistir gratuitamente por intérprete, se não compreender ou não falar a língua usada no processo. **Convenção Européia de Direitos Humanos**. Disponível em: <www.oas.org>.

³ Artigo 8. Garantias judiciais. 1. Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. 2. Toda pessoa acusada de um delito tem direito a que se presuma sua inocência, enquanto não for legalmente comprovada sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas: a) direito do acusado de ser assistido gratuitamente por um tradutor ou intérprete, caso não compreenda ou não fale a língua do juízo ou tribunal; b) comunicação prévia e pormenorizada ao acusado da acusação formulada; c) concessão ao acusado do tempo e dos meios necessários à preparação de sua defesa; d) direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e de comunicar-se, livremente e em particular,

ção Americana estabelece ser obrigação dos Estados-partes respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos, *in verbis*:

[...] Os Estados-partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social⁴.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, na Opinião Consultiva OC-11/90, se manifestou no sentido de que ao artigo 1 da Convenção Americana obriga os Estados-partes não somente a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos, mas também a garantir o pleno exercício a todas as pessoas sujeitas à sua jurisdição.

Debe precisarse, también, que garantizar implica la obligación del Estado de tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la Convención reconoce. Por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación del artículo 1.1 de la Convención⁵.

Antônio Augusto Cançado Trindade anota, com muita propriedade, que:

Esta profunda transformación del ordenamiento internacional, desencadenada a partir de las Declaraciones Universal y Americana de Derechos Humanos de 1948, no se ha dado sin dificultades, precisamente por requerir una nueva mentalidad. Pasó, además, por etapas, algunas de las cuales ya no más suficientemente estudiadas em nuestros días (inclusive en lo referente a la consagración del derecho de petición individual). El acceso de los individuos a los tribunales internacionales (contemporáneos) para la protección de sus derechos revela, em rea-

com seu defensor; e) direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio, nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei; f) direito da defesa de inquirir as testemunhas presentes no Tribunal e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas que possam lançar luz sobre os fatos; g) direito de não ser obrigada a depor contra si mesma, nem a confessar-se culpada; e h) direito de recorrer da sentença a juiz ou tribunal superior. 3. A confissão do acusado só é válida se feita sem coação de nenhuma natureza. 4. O acusado absolvido por sentença transitada em julgado não poderá ser submetido a novo processo pelos mesmos fatos. 5. O processo penal deve ser público, salvo no que for necessário para preservar os interesses da justiça. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: <www.planalto.gov.br>.

⁴ Cf. Convenção Americana sobre Direitos Humanos, artigo 1.1.

⁵ Corte Interamericana de Direitos Humanos. Opinião Consultiva OC-11/90, de 10 de agosto de 1990, p. 9, par. 34.

*lidad, una renovación del derecho internacional – en el sentido de su humanización –, abriendo una gran brecha en la doctrina tradicional del dominio reservado de los Estados (o competencia internacional, dotado de capacidad procesal*⁶.

Entretanto, mesmo após a ratificação dos mencionados documentos internacionais de proteção dos direitos humanos, certo é que o tema acesso à justiça e sua inter-relação com os direitos humanos não estão pacificados, tendo em vista que não basta apenas o Estado assegurar aos seus cidadãos o acesso à justiça ou aos tribunais, é necessário, principalmente, que haja efetividade. Por isso, na assertiva Capelletti e Garth:

Embora o acesso efetivo à justiça venha sendo crescentemente aceito como um direito social básico nas modernas sociedades, o conceito de “efetividade” é, por si só, vago. A efetividade perfeita, no contexto de um dado direito substantivo, poderia ser expressa como a completa “igualdade de armas” – a garantia de que a conclusão final depende apenas dos méritos jurídicos relativos das partes antagônicas, sem relação com diferenças que sejam estranhas ao Direito e que, no entanto, afetam a afirmação e reivindicação dos direitos. [...] As diferenças entre as partes não podem jamais ser completamente erradicadas⁷.

Antônio Carlos de Araújo, Ada Pellegrini e Cândido Rangel afirmam que o acesso à justiça não se identifica com a mera admissão ao processo, ou, então, a possibilidade de ingressar em juízo. Para eles, para a efetividade do processo é essencial tomar consciência dos escopos motivadores de todo o sistema e de superar os óbices que a experiência mostra estarem constantemente ameaçando a qualidade final do produto⁸.

Insta salientar que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos tem reafirmado constantemente que: “[...] *el derecho internacional de los derechos humanos ha desarrollado estándares sobre el derecho a contar con recursos judiciales*

⁶ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Las cláusulas pétreas de la protección internacional de l ser humano**: el acceso directo de los individuos a la justicia a nivel internacional y la intangibilidad de la jurisdicción obligatoria de los tribunales internacionales de derechos humanos. In: Seminário “El sistema interamericano de protección de los derechos humanos em el umbral del siglo XXI” 23-34 nov. 1999: San José, Costa Rica). Memoria del Seminario “El sistema interamericano de protección de los derechos humanos em el umbral del siglo XXI”/Corte Interamericana de Derechos Humanos, presentado por Antônio Cançado Trindade. 2. ed. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, Vol. 1, p. 16

⁷ CAPELLETTI, Mauro. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 15.

⁸ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 22. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006. p. 40.

y de otra índole que resulten idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales”⁹. Nesse aspecto, “[...] *los Estados deben remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia*”¹⁰.

De mais a mais, o acesso à justiça no plano internacional por violação a direitos individuais decorre da possibilidade de responsabilizar aquele que tem por obrigação zelar pela integridade física e mental e aos direitos básicos dos seus jurisdicionados. Nesta perspectiva é que nasce a responsabilidade do Estado no plano internacional, quando signatário em tratados internacionais de direitos humanos.

2 RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO E DIREITOS HUMANOS

Antes de abordarmos, especificamente, sobre a responsabilidade internacional do Estado, é importante registrar que os Estados são os atores principais do Direito Internacional Público, isto é, são considerados sujeitos primários e fundadores da sociedade internacional¹¹. José Francisco Rezek anota que o Estado, como sujeito originário de Direito Internacional Público, apresenta três elementos essenciais: território, comunidade humana constituída neste território e um governo que não esteja subordinado a nenhuma autoridade externa¹².

A responsabilidade jurídica do Estado no plano internacional decorrente de supostas violações de direitos humanos encontra-se prevista em vários Tratados de Direitos Humanos. É fato que toda ação ou omissão por parte do Estado que contrarie obrigações em matéria de proteção dos direitos humanos na esfera internacional, pouco importando se a conduta está amparada ou não pelo direito interno desse Estado, constitui ato ilícito, portanto, passível de responsabilidade no terreno do Direito Público Internacional.

Com efeito, a aplicação do princípio da responsabilidade internacional dos

⁹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **El Acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales : estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos**. Access to justice as a guarantee of economic, social and cultural rights : a review of the standards adopted by the Inter-American system of human rights / [por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos]. (OEA Documentos Oficiales. OEA/Ser.L/V/II) (OAS Official Records Series. OEA/Ser.L/V/II), 2007, p. 7.

¹⁰ *Ibidem*, 2007, p. 7.

¹¹ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 14. ed. Vol. 1. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Renovar, 2002, p. 343.

¹² REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 153.

direitos humanos deriva do descumprimento de uma obrigação primária pelo Estado advinda de uma obrigação geral assumida sobre direitos humanos. As obrigações primárias são objetivas e têm como escopo principal a confirmação de uma ordem pública internacional direcionada à proteção dos direitos individuais. Ademais, a própria noção de obrigações primárias ou *erga omnes* pode ser traduzida no descumprimento de uma obrigação internacional relacionada a *qualquer dos direitos protegidos*. Nota-se, nessa perspectiva, que o Estado é responsável independentemente da existência de culpa ou dolo por parte de seus agentes, isto é, trata-se do reconhecimento da teoria da *responsabilidade objetiva* no contexto internacional.

Quanto ao alcance da teoria da responsabilidade *objetiva* ou *absoluta* do Estado, esta está retratada no voto dissidente proferido por Antônio Augusto Cançado Trindade, então juiz da Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso *El Amparo vs. Venezuela*. Cançado Trindade sustentou que o Estado pode ter a sua responsabilidade internacional comprometida pela simples aprovação ou promulgação de uma lei em desconformidade com as obrigações convencionadas, bem como pela não adequação do seu direito interno na garantia do fiel cumprimento de tais obrigações ou pela não adoção da legislação necessária¹³.

La tesis de la responsabilidad objetiva enfatiza correctamente el elemento de la diligencia debida por parte del Estado, del control que debe éste ejercer sobre todos sus órganos y agentes para evitar que, por acción u omisión, se violen los derechos humanos consagrados. Así siendo, es ésta la tesis que, a mi modo de ver, más contribuye a asegurar la efectividad (effet utile) de un tratado de derechos humanos. Es la tesis que mejor sirve la realización del objeto y propósito de los tratados de derechos humanos y la determinación de la configuración o del surgimiento de la responsabilidad internacional de los Estados Partes, a la luz de las obligaciones convencionales de protección consagradas en dichos tratados y de los principios generales del derecho internacional. No veo cómo condicionar la determinación del incumplimiento de las obligaciones convencionales de protección a una eventual constatación del elemento subjetivo de la falta o culpa de los Estados Partes, o de la ocurrencia de un daño subsiguiente¹⁴.

¹³ Corte IDH. **Caso El Amparo vs. Venezuela**. Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Resolución de la Corte de 16 de abril de 1997. Serie C n. 46, par. 22.

¹⁴ Corte IDH. **Caso El Amparo vs. Venezuela**. Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Resolución de la Corte de 16 de abril de 1997. Serie C n. 46, par. 27.

No sistema interamericano, a jurisprudência da Corte Interamericana tem reafirmado que a responsabilidade do Estado internacionalmente se configura no instante em que ocorre a violação das obrigações assumidas nos Tratados de Direitos Humanos. Nesse ponto, insta invocar, novamente, o pensamento de Cançado Trindade, que num reflexivo e extenso voto concorrente no caso de *La última tentación de Cristo*, acerca da responsabilidade internacional do Estado, se manifestou no seguinte sentido:

- *primero, la responsabilidad internacional de un Estado Parte en un tratado de derechos humanos surge al momento de la ocurrencia de un hecho - acto u omisión - ilícito internacional (tempus commisi delicti), imputable a dicho Estado, en violación del tratado en cuestión;*
- *segundo, cualquier acto u omisión del Estado, por parte de cualquier de los Poderes - Ejecutivo, Legislativo o Judicial - o agentes del Estado, independientemente de su jerarquía, en violación de un tratado de derechos humanos, genera la responsabilidad internacional del Estado Parte en cuestión;*
- *tercero, la distribución de competencias entre los poderes y órganos estatales, y el principio de la separación de poderes, aunque sean de la mayor relevancia en el ámbito del derecho constitucional, no condicionan la determinación de la responsabilidad internacional de un Estado Parte en un tratado de derechos humanos;*
- *cuarto, cualquier norma de derecho interno, independientemente de su rango (constitucional o infraconstitucional), puede, por su propia existencia y aplicabilidad, per se comprometer la responsabilidad de un Estado Parte en un tratado de derechos humanos;*
- *quinto, la vigencia de una norma de derecho interno, que per se crea una situación legal que afecta los derechos protegidos por un tratado de derechos humanos, constituye, en el contexto de un caso concreto, una violación continuada de dicho tratado;*
- *sexto, la existencia de víctimas provee el criterio decisivo para distinguir un examen in abstracto de una norma de derecho interno, de una determinación de la incompatibilidad in concreto de dicha norma con el tratado de derechos humanos en cuestión;*
- *séptimo, en el contexto de la protección internacional de los derechos humanos, la regla del agotamiento de los recursos de derecho interno se reviste de naturaleza más bien procesal que sustantiva (como condición de admisibilidad de una petición o denuncia a ser resuelta in limine litis), condicionando así la implementación pero no el surgimiento de la responsabilidad internacional de un Estado Parte en un tratado de derechos humanos;*

- octavo, la regla del agotamiento de los recursos de derecho interno tiene contenido jurídico propio, que determina su alcance (abarcando los recursos judiciales eficaces), el cual no se extiende a reformas de orden constitucional o legislativo;
- noveno, las normas sustantivas - atinentes a los derechos protegidos - de un tratado de derechos humanos son directamente aplicables en el derecho interno de los Estados Partes en dicho tratado;
- décimo, no existe obstáculo o imposibilidad jurídica alguna a que se apliquen directamente en el plano de derecho interno las normas internacionales de protección, sino lo que se requiere es la voluntad (animus) del poder público (sobretudo el judicial) de aplicarlas, en medio a la comprensión de que de ese modo se estará dando expresión concreta a valores comunes superiores, consustanciados en la salvaguardia eficaz de los derechos humanos;
- décimoprimer, una vez configurada la responsabilidad internacional de un Estado Parte en un tratado de derechos humanos, dicho Estado tiene el deber de restablecer la situación que garantice a las víctimas en el goce de su derecho lesionado (restitutio in integrum), haciendo cesar la situación violatoria de tal derecho, así como, en su caso, de reparar las consecuencias de dicha violación;
- décimosegundo, las modificaciones en el ordenamiento jurídico interno de un Estado Parte necesarias para su armonización con la normativa de un tratado de derechos humanos pueden constituir, en el marco de un caso concreto, una forma de reparación no-pecuniaria bajo dicho tratado; y
- décimotercero, en este inicio del siglo XXI, se requieren una reconstrucción y renovación del derecho de gentes, a partir de un enfoque necesariamente antropocéntrico, y no más estatocéntrico como en el pasado, dada la identidad del objetivo último tanto del derecho internacional como del derecho público interno en cuanto a la salvaguardia plena de los derechos de la persona humana¹⁵.

Inobstante, no Capítulo I, da Convenção Americana, estão enumerados os deveres dos Estados e os direitos a serem protegidos, prescrevendo, no artigo 1.1, a obrigação dos Estados-partes em respeitar os direitos e liberdades e assegurar o seu pleno exercício pelos indivíduos que estejam sob sua jurisdição. Frise-se, ademais, que a Corte Interamericana de Direitos Humanos, desde os primeiros casos conten-

¹⁵ Idem. **Caso La última tentación de Cristo** (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 5 de febreiro de 2001. Serie C n. 73.

ciosos que tramitaram perante o Tribunal, interpretado o artigo 1.1 da Convenção Americana, tem se posicionado no sentido de que do dispositivo em questão surgem obrigações específicas aos Estados-partes, como apontado no caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, em que o Estado hondurenho se mostrou negligente na prevenção de desaparecimentos forçados em seu território:

[...] La primera obligación asumida por los Estados Partes, en los términos del citado artículo, es la de “respetar los derechos y libertades” reconocidos en la Convención. El ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado. [...].

La segunda obligación de los Estados Partes es la de “garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos¹⁶.

Na opinião consultiva OC-4/84, acerca da proposta de modificação da Constituição Política da Costa Rica em relação à naturalização, a Corte firmou a seguinte orientação:

El artículo 1.1 de la Convención, que es una norma de carácter general cuyo contenido se extiende a todas las disposiciones del tratado, dispone la obligación de los Estados Partes de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades allí reconocidos “sin discriminación alguna”. Es decir, cualquiera sea el origen o la forma que asuma, todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es per se incompatible con la misma¹⁷.

¹⁶ Idem. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C n. 4.

¹⁷ Idem. *Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A n. 4.

A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, considerando o papel exercido pelos Tratados na história das relações internacionais e o respeito às obrigações oriundas dos tratados, no artigo 31.1, que trata das regras gerais de interpretação, determina que o Tratado há de ser interpretado de *boa-fé* segundo o sentido comum atribuível aos termos do tratado em seu contexto e à luz do seu objetivo. Depreende-se, nessa concepção, que é defeso ao Estado invocar o seu direito interno para descumprir obrigações expressas em tratado internacional, sobretudo quando se tratar de violação de direitos humanos.

Destarte, a Convenção Americana impõe aos Estados-partes o dever de adotarem, em seu direito interno, disposições com vistas a assegurar aos indivíduos o pleno exercício dos direitos nela consagrados. Seguindo essa mesma linha de raciocínio, a Corte Interamericana, no caso *Garrido y Baigorria vs. Argentina*, asseverou que no direito das gentes,

[...] una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas. Esta norma aparece como válida universalmente y ha sido calificada por la jurisprudencia como un principio evidente [...]. En este orden de ideas, la Convención Americana establece la obligación de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella consagrados¹⁸.

Nessa ótica, na visão da Corte:

la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comparte la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos¹⁹.

Como pontuado por Maria Beatriz Galli e Ariel Dulitzky, foi com base no princípio da responsabilidade internacional do Estado que o direito internacional conferiu capacidade processual aos indivíduos para apresentarem denúncias indivi-

¹⁸ Idem. Caso *Garrido y Baigorria Vs. Argentina*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C n. 39.

¹⁹ Corte IDH. **Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras**. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C n. 4.

duais aos órgãos internacionais de proteção dos direitos humanos²⁰.

Conclui-se que a responsabilidade *objetiva* internacional do Estado se configura com a violação a uma obrigação *primária* derivada da falta de diligência necessária na proteção dos direitos humanos. Daí surge à obrigação *secundária*, qual seja: a reparação à vítima pelo dano material ou moral ocasionado.

3 O SISTEMA INTERAMERICANO DOS DIREITOS HUMANOS

Conquanto exista, modernamente, três sistemas internacionais de proteção de direitos humanos, a pesquisa atine ao sistema interamericano, que tem os seus trabalhos centralizados em dois organismos: a *Corte Interamericana de Direitos Humanos*, com sede em San José, na Costa Rica, e a *Comissão Interamericana de Direitos Humanos*, sediada em Washington D.C., nos Estados Unidos da América. O marco do *Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos* é encontrado na Organização dos Estados Americanos – OEA, que nasceu mediante a influência de movimentos de tutela universal dos direitos humanos, com o pós-guerra.

3.1 A Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Corte Interamericana de Direitos Humanos foi criada pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos em 1959, mas iniciou as atividades apenas em 22 de maio de 1979, com a eleição, pelos Estados-partes, dos primeiros juízes²¹. A Corte realizou a sua primeira audiência nos dias 29 e 30 de junho de 1979, ainda na sede da Organização dos Estados Americanos, em Washington D.C. Atualmente, a Corte está sediada na cidade de San José, na Costa Rica.

A Corte exerce atribuição jurisdicional e consultiva, como prevista na Convenção Americana²². A sua função jurisdicional é encontrada no artigo 61, 62 e 63 da

²⁰ GALLI, Maria Beatriz. DULITZKY, Ariel E. **A comissão interamericana de direitos humanos e o seu papel central no sistema interamericano dos direitos humanos**. In. O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 57.

²¹ Os primeiros juízes que compuseram a Corte IDH foram: Rodolfo Piza Escalante da Costa Rica, Presidente; Máximo Cisneros Sánchez do Peru, Vice-presidente; Huntley Eugene Munroe da Jamaica; César Ordóñez da Colômbia; Carlos Roberto Reina de Honduras; Thomas Buergenthal dos EUA; e Pedro Nikken da Venezuela.

²² O Estatuto da Corte foi aprovado pela Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos, no seu Nono Período Ordinário de Sessões, realizado em La Paz, na Bolívia, em 1979, pela Resolução AG/RES. 448 (IX-O/79). O primeiro Regulamento da Corte aprovado pelos integrantes do Tribunal, em seu III Período Ordinário de Sessões, vigorou sem até 1991, quando a Corte, no XXIII Período Ordinário de Sessões, aprovou o segundo Regulamento. O terceiro Regulamento, por sua vez, foi aprovado no XXXIV Período Ordinário de Sessões, em 1996. O quarto Regulamento foi aprovado pela Corte no XLIX Período Ordinário de Sessões, em novembro de 2000. O quarto Regulamento passou por reformas nos LXI Período de Sessões, em 2003, e LXXXII Período Ordinário de Sessões, em 2009, restando aprovado no seu LXXXV Período Ordinário de Sessões, também em 2009.

Convenção, ao dispor que a apenas a Comissão e os Estados-partes podem submeter casos à decisão da Corte, mas desde que tenham sido esgotados todos os processos previstos nos artigos dedicados à tramitação de denúncias perante a Comissão. Compete à Corte também conhecer de qualquer caso relativo à interpretação e aplicação de disposições descritas na Convenção Americana que lhe seja submetido, entretanto, é indispensável que os Estados-partes tenham previamente reconhecido ou porventura venham a reconhecer a sua competência. É possível que a Corte, em situações de extrema gravidade e urgência, para evitar danos irreparáveis às pessoas, determine a aplicação de medidas provisórias que considerar pertinentes, seja nos casos que estejam tramitando no Tribunal²³, ou, então, a pedido da Comissão, se o caso ainda não estiver sido submetido à Corte.

Por derradeiro, quanto à sua função consultiva, os Estados-partes da OEA poderão consultar a Corte no que tange à interpretação da Convenção Americana²⁴ ou de outros tratados concernentes à tutela dos direitos humanos nos Estados americanos. A Corte pode, igualmente, a pedido de um Estado-parte da OEA, emitir pareceres sobre a compatibilidade entre qualquer de suas leis internas e os mencionados instrumentos internacionais.

3.2 A Comissão Interamericana de Direitos Humanos

A origem da Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH remonta à V Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, realizada em 1959, com a edição da Resolução VIII. A Comissão, contudo, tinha a sua atuação limitada à promoção dos Direitos Humanos. Diante disso, a Comissão, visando expandir as suas competências no âmbito do continente americano, na VIII Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, ocorrida em *Punta del Leste*, em 1962, por meio da Resolução IX, recomendou ao Conselho da OEA, a emenda do Estatuto. A emenda, no entanto, se deu somente em 1965, na II Conferência Interamericana Extraordinária, realizada no Rio de Janeiro, pela Resolução XXII, que atribuiu à Comissão a possibilidade de receber petições sobre violação de direitos humanos²⁵.

²³ Cf. Corte IDH. **Caso Familia Barrios respecto de Venezuela**. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 30 de mayo de 2013.

²⁴ Cf. Corte IDH. **Artículo 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**. Opinión Consultiva OC-20/09 de 29 de septiembre de 2009. Serie A No. 20

²⁵ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Sistema interamericano de direitos humanos no limiar do novo século**: recomendações para o fortalecimento de seus mecanismos de proteção. In: O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro. Coordenação Luiz Flávio Gomes, Flávia Piovesan. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 111.

A Comissão, porém, desde a sua criação atua como organismo de proteção dos direitos humanos, mesmo quando tal competência não encontrava amparo no seu próprio Regulamento. Tal constatação pode ser visualizada no caso da guerra civil deflagrada na República Dominicana, entre os anos de 1965 e 1966, ocasião em que a Comissão atuou de modo sistemático e contínuo, por mais de um ano, ultrapassando inclusive as suas funções de observação e recomendação²⁶.

Com efeito, com as reformas promovidas pelo Protocolo de Reformas da Carta da OEA, assinado em Buenos Aires em 1967, a Comissão foi elevada, ao lado da Corte Interamericana de Direitos Humanos, à categoria de órgão central do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o que fortaleceu e ampliou os seus poderes. É importante registrar que a Comissão é órgão autônomo da OEA, ou seja, não possui qualquer vínculo com os governos dos Estados-membros.

Estruturalmente, a Comissão, assim como a Corte Interamericana, é composta por sete membros, que devem atender aos requisitos de alta autoridade moral e reconhecido saber em matéria de direitos humanos, cujos mandatos são de quatro anos, permitida apenas uma única reeleição. Os membros da Comissão são eleitos em Assembléia Geral da OEA, com a participação de todos os Estados-membros²⁷. A Comissão é regida pelas normas da Carta da OEA e da Convenção Americana de Direitos Humanos e pelo Regulamento da Comissão.

No tocante às funções da Comissão após as reformas, estas passaram a ser tanto de caráter geral quanto individual, sendo a sua principal atribuição promover a observância e a defesa dos direitos humanos. No que se refere à observância dos direitos humanos, compete à Comissão trabalhar no sentido de conscientizar os governos e os povos do continente americano sobre a importância do respeito a tais direitos. No que tange à defesa dos direitos humanos, a Comissão pode fazer recomendações aos governos membros da OEA, sejam elas específicas a um caso individual na qual ela tenha concluído que houve violação de direitos humanos, ou em caráter geral, solicitando ao governo do Estado para que tome providências, a fim de assegurar o respeito aos direitos humanos.

3.2.1 Funções da Comissão Interamericana de Direitos Humanos

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos possui funções são tanto de caráter geral quanto individual e tem como principal atribuição promover a ob-

²⁶ Ibidem, p. 111.

²⁷ Atualmente, a Comissão é composta pelos seguintes membros: José de Jesús Orozco Henríquez (2010-2017); Tracy Robinson (2012-2015); Felipe González (2008-2015); Paulo Vanucchi (2014-2017); James L. Cavallaro (2014-2017); Rosa Maria Ortiz (2012-2015); Rose-Marie Belle Antoine (2012-2015).

servância e a defesa dos direitos humanos. A primeira função da Comissão é conscientizar os governos e povos do continente quanto ao respeito aos direitos humanos. A segunda função da Comissão é fazer recomendações aos governos membros da OEA, que podem ser específicas a determinado caso individual em que tenha concluído que houve violação aos direitos humanos, ou também de caráter geral, no sentido de que o governo do Estado tome providências a fim de assegurar o respeito aos direitos humanos.

À Comissão incumbe também realizar estudos e preparar Informes. Os Informes são divididos em três categorias: de País, Temáticos e Anual. O Informe sobre País é elaborado após uma vista/observação *in loco* ou investigação a um país específico²⁸. Os Informes Temáticos, por outro lado, são preparados a partir de estudos de determinado tema ou de visitas/observações *in loco* solicitadas por organizações não governamentais ou até mesmo pelos Estados, e que a Comissão os publica quando entender conveniente²⁹. A terceira modalidade, e também mais conhecida, é o Informe Anual, que deve ser apresentado junto a Assembléia Geral da OEA e conter, dentre outras informações previstas no Capítulo IV do Regulamento da Comissão, uma análise da situação dos direitos humanos no continente americano, bem como as recomendações aos Estados sobre as medidas necessárias com o objetivo de fortalecer os direitos humanos.

A Comissão ainda possui a função de órgão consultivo dos governos dos Estados por meio da Secretaria-Geral da OEA, a partir de consultas formuladas pelos Estados-partes ou órgãos políticos ligados à OEA.

En esta área es importante tomar en cuenta que las relaciones de la Comisión con los Estados miembros de la OEA no son necesariamente adversarias. Más bien la Comisión existe como un servicio para los gobiernos y sus pueblos. La cooperación con los gobiernos realmente interesados en asegurar el respeto por los derechos humanos en su territorio nacional es una de las tareas más importantes de la Comisión³⁰.

Outra função essencial – de competência da Comissão – concerne à possi-

²⁸ Cite-se o Informe sobre a situação dos direitos humanos na Jamaica. Disponível em: <<http://www.oas.org>>.

²⁹ Dentre outros, já foram publicados pela Comissão os seguintes Informes Temáticos: *La pena de muerte em el sistema interamericano de derechos humanos: de restricciones a abolición (2011)*; *Acceso a la Justicia para mujeres víctimas de violencia sexual: La educación y la salud (2011)*. *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad em las Américas*.

³⁰ PADILHA, David. **La comisión interamericana de derechos humanos**. Série: Estudos de Derechos Humanos, Tomo I, p. 241.

bilidade de solicitar aos governos dos Estados informações acerca de alegações de violação aos direitos humanos. Tais solicitações compreendem a suposta vítima ou membros de sua família que alega a violação de direitos humanos pela prática da tortura por membros do governo. Esta solicitação visa, acima de tudo, constatar a veracidade das denúncias.

El Estado en cuestión entonces tiene la obligación en el derecho internacional de suministrar la información requerida. Em la práctica, la Comisión envía su solicitud de información al Ministerio de Relaciones Exteriores, que a su vez la solicita a otras agencias gubernamentales tales como la Oficina de la Procuraduría, o el Ministerio del Interior; al llevar a cabo la investigación necesaria e informar a la Comisión, a través de su Cancillería³¹.

Por fim, a Comissão exerce uma função adicional contida no artigo 42 da Convenção Americana, isto é, a de promover os direitos decorrentes de normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da OEA. Para isso, porém, os Estados-partes estão obrigados a remeter cópias dos relatórios de estudos submetidos anteriormente às Comissões Executivas do Conselho Interamericano de Educação, Ciência e Cultura.

4 O PROCEDIMENTO DAS DENÚNCIAS JUNTO À COMISSÃO

Cabe sublinhar que, para a admissão de uma petição ou denúncia pela Comissão, é necessário o preenchimento de alguns requisitos formais e substanciais, e que estão previstos tanto na Convenção Americana quanto no Regulamento da Comissão. Os requisitos formais são os estabelecidos nos artigos 27.1 e 32 do Regulamento, e os substanciais nos artigos 46.1 a 46.2 da Convenção. Ater-se-á, neste tópico, apenas ao estudo do procedimento concernente às denúncias no âmbito da Comissão e ao requisito substancial da exigência do prévio esgotamento dos recursos no Estado de origem e suas exceções, por se mostrarem importantes ao tema e ao objetivo desse trabalho.

4.1 O procedimento das denúncias perante a Comissão

Para a admissão de uma petição ou denúncia pela Comissão, é necessário

³¹ Ibidem, p. 235.

o preenchimento de alguns requisitos formais e substanciais, e que estão previstos tanto na Convenção Americana quanto no Regulamento da Comissão. Os requisitos formais são os estabelecidos nos artigos 28 e 32 do Regulamento, e os substanciais nos artigos 46.1 a 46.2 da Convenção. Ater-se-á, nesse tópico, apenas ao estudo do procedimento das denúncias no âmbito da Comissão, por mostrar-se mais pertinente ao tema e ao objetivo dessa investigação.

O procedimento das denúncias levadas ao conhecimento da Comissão dispensa um rigorismo jurídico formal, e isso se evidencia no fato de o peticionário poder apresentar uma denúncia sem a necessidade de constituir advogado.

A Comissão, antes de iniciar o procedimento, deverá verificar se estão presentes os requisitos processuais necessários, quais sejam: a) que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional, geralmente, reconhecido; b) que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva; c) que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente em outro processo de solução internacional; d) no caso do artigo 44, a petição conterá o nome, nacionalidade, profissão, domicílio e assinatura da pessoa ou pessoas ou de representante legal da entidade que submeter a petição.

Nessa esteira, o artigo 44 da Convenção traz os legitimados processuais para encaminhar casos individuais à Comissão, autorizando qualquer pessoa, grupo de pessoas ou entidade não governamental reconhecida, legalmente, em um ou mais Estados-partes da OEA, a apresentar petições denunciosas. A Comissão, aliás, no Informe n. 48/96, caso 11.553, da Costa Rica, sobre a admissibilidade de denúncias, definiu o alcance do conceito de vítima no âmbito da violação de direitos individuais:

El artículo 44 de la Convención Americana dispone que “cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembro de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado Parte; a diferencia de las disposiciones de la Convención Europea y del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, la peticionaria no necesita sostener que ha sido víctima de una violación de la Convención en el sistema interamericano.

Sin embargo, no debe interpretarse que la liberalidad del sistema interamericano en este aspecto puede admitir la interposición de una acción in abstracto ante la Comisión. Un individuo no puede instituir un actio popularis e impugnar una ley sin establecer cierta legitimaci-

ón activa que justifique su recurso a la Comisión. La peticionaria debe presentarse como víctima de una violación de la Convención o debe comparecer ante la Comisión como representante de una víctima putativa de una violación de la Convención por un Estado Parte. No basta que una peticionaria sostenga que la mera existencia de una ley viola los derechos que le otorga la Convención Americana, sino que es necesario que dicha ley haya sido aplicada en su detrimento. Si la peticionaria no establece una legitimación activa, la Comisión debe declarar su incompetencia ratione personae para entender en la materia³².

O Regulamento da Comissão, por sua vez, no artigo 28, descreve os requisitos para a admissão de petições. São eles:

1. o nome da pessoa ou das pessoas denunciantes ou, no caso de o peticionário ser uma entidade não governamental, seu representante ou seus representantes legais e o Estado membro em que seja juridicamente reconhecida;
2. se o peticionário deseja que sua identidade seja mantida em sigilo frente ao Estado e os motivos para isso;
3. o endereço de correio eletrônico para recebimento de correspondência da Comissão e, quando for o caso, número de telefone, fax e endereço;
4. um relato do fato ou da situação denunciada, com especificação de lugar e data das violações alegadas;
5. se possível, o nome da vítima e de qualquer autoridade pública que tenha tomado conhecimento do fato ou da situação denunciada;
6. a indicação do Estado que o peticionário considera responsável, por ação ou omissão, pela violação de algum dos direitos humanos consagrados na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e outros instrumentos aplicáveis, embora sem referência específica ao(s) artigo(s) supostamente violado(s);
7. o cumprimento do prazo previsto no artigo 32 deste Regulamento;
8. as providências tomadas para o esgotamento dos recursos da jurisdição interna ou a impossibilidade de fazê-lo acontecer de acordo com o artigo 31 deste Regulamento; e
9. a informação de que a denúncia foi submetida a outro procedimento internacional de conciliação de acordo com o artigo 33 deste Regulamento.

³² Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Informe n. 48/96, caso n. 11.553.**

No tocante à tramitação inicial, a Comissão, por meio da Secretaria Executiva, receberá a petição ou o caso apresentado e, verificando que não reúne os requisitos exigidos pelo Regulamento, poderá solicitar ao peticionário ou ao seu representante para aditá-la³³. Se a petição expuser fatos distintos, referir-se a mais de uma pessoa ou presumidas violações sem conexão no tempo e no espaço, a Secretaria Executiva poderá determinar a sua divisão e promover a sua tramitação em expedientes separados. Contudo, se duas ou mais petições versarem sobre fatos similares, envolverem as mesmas pessoas ou revelarem a mesma espécie de conduta, a Secretaria Executiva também poderá decidir pela reunião e tramitação em expediente único³⁴.

Quanto ao procedimento de admissibilidade, de acordo com as modificações promovidas pela Resolução n. 1/2013, a Secretaria Executiva, constatando que estão preenchidos os requisitos processuais, dará seguimento às petições encaminhando-as ao Estado e solicitando informações acerca dos fatos objeto da denúncia, o que não implicará em pré-julgamento à decisão de admissibilidade que, porventura, venha a ser acolhida pela Comissão, homenageando, assim, o princípio do contraditório. O Estado deverá apresentar a sua resposta no prazo de três meses, contados a partir da data do envio. Se o suposto Estado infrator requerer prorrogações do prazo, desde que devidamente fundamentados, caberá à Secretaria Executiva, após avaliação, decidir se é caso de concessão ou não. Deferidos os pedidos de prorrogação, este não poderá ser superior a quatro meses, iniciada a sua contagem do envio da primeira comunicação ao Estado³⁵. Vale destacar que a denúncia deverá ser apresentada, por escrito, a teor do artigo 23 do Regulamento.

Diante da existência de gravidade e urgência, ou considerando que a vida e a integridade física ou moral da pessoa se encontra em perigo real ou iminente, a Comissão solicitará ao Estado que responda a petição com a máxima presteza, utilizando-se, para isso, dos meios que considerar mais expedito. Doutro lado, antes de a Comissão se pronunciar sobre a admissão da petição, poderá convidar as partes a apresentar observações adicionais, por escrito ou em audiência. Contudo, as considerações e questionamentos referentes à admissibilidade da petição deverão ser apresentados desde o instante do envio às partes da petição ao Estado e antes de a Comissão tomar a sua decisão³⁶.

³³ Regulamento da Comissão, artigos 29.1.b e 26.2.

³⁴ *Ibidem*, artigos 29.1.c e d.

³⁵ *Ibidem*, artigo 30.1 a 3.

³⁶ *Ibidem*, artigo 30.4 a 7.

A Comissão, no entanto, não admitirá uma petição na qual a matéria posta esteja na pendência de outro processo com tramitação perante organismo internacional de que o Estado seja parte, exceto: a) se o procedimento seguido pelo organismo se limitar ao exame geral dos direitos humanos e não existir uma decisão sobre fatos específicos que forem objeto da petição ou não direcionar a uma solução efetiva; b) ou o peticionário perante a Comissão, ou seu familiar, for a presumida vítima da violação e o outro organismo for terceira pessoa ou entidade não governamental. Não será conhecida a petição se esta constituir substancialmente outra petição pendente ou já examinada e resolvida pela Comissão ou por outro organismo internacional de que faça parte o Estado³⁷. Registre-se que a Comissão não admitirá, também, qualquer petição ou caso que: não expuserem fatos que caracterizem violação de direitos humanos; forem manifestamente infundados ou improcedentes; ou a inadmissibilidade ou a improcedência resulte de informação ou prova superveniente³⁸.

Superadas as análises formais preliminares, a Comissão se pronunciará sobre a admissibilidade do assunto, mediante relatórios públicos que serão incluídos pela Comissão no seu Relatório Anual enviado à Assembléia Geral da OEA. No ato da adoção do relatório de admissibilidade, a petição deverá ser registrada como caso e iniciar-se o procedimento relativo ao mérito. Nessa fase, o fato de o relatório ter sido admitido não importa em pré-julgamento sobre o mérito. É possível, porém, que em circunstâncias excepcionais e depois de haver solicitado informação às partes, a Comissão abra o caso, mas diferindo a consideração da admissibilidade até o debate final e decisão a respeito do mérito. Dentre as circunstâncias excepcionais que a Comissão deverá levar em consideração estão:

- a. quando a consideração da aplicabilidade de uma possível exceção ao requisito do esgotamento de recursos internos está inextricavelmente unida ao mérito do assunto;
- b. em casos de gravidade e urgência ou quando se considera que a vida de uma pessoa ou sua integridade pessoal estão em perigo iminente; ou
- c. quando o decorrer do tempo pode impedir que a decisão da Comissão tenha efeito útil³⁹.

Aberto o caso, a Comissão fixará o prazo de quatro meses para que os peticionários apresentem as suas observações adicionais quanto ao mérito, que serão transmitidas ao Estado para que se manifeste, no mesmo prazo. Com efeito, antes de

³⁷ *Ibidem*, artigo 31.

³⁸ *Ibidem*, artigo 34.

³⁹ *Ibidem*, artigo 36.1 a 3.

a Comissão se pronunciar sobre o mérito da petição, fixará prazo para que as partes se manifestem se há interesse em dar início ao procedimento de solução amistosa. Se a Comissão considerar necessário, poderá convocar as partes para uma audiência ou realizar visitas *in loco*.

A Comissão, em qualquer fase do processo, poderá decidir sobre o arquivamento do expediente se constatar que não existem ou não subsistem os motivos da petição ou do caso, ou ainda, quando: a) não conseguir as informações necessárias para uma decisão sobre a petição ou o caso, apesar dos esforços no intuito de obter essas informações; ou b) a injustificada inatividade processual do peticionário constituir indício sério de desinteresse na tramitação da petição⁴⁰. Uma das inovações previstas, expressamente, no Regulamento, após as alterações, refere-se à decisão de arquivamento que, em regra, é definitiva, exceto se: a) na decisão houve erro material; surgiram fatos supervenientes ou informações novas cujo conhecimento teria afetado a decisão tomada pela Comissão; ou, então, por fraude⁴¹.

Todavia, em não sendo caso de arquivamento, a Comissão deliberará sobre o mérito, devendo preparar um relatório em que serão examinadas as alegações, as provas apresentadas e demais informações obtidas em audiência ou visitas *in loco*, e que será encaminhado às partes, publicado e incluído no Relatório Anual à Assembleia Geral da OEA. Se por acaso o for Estado membro da Convenção Americana, e ter aceitado a jurisdição contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a Comissão, ao notificar o peticionário, dar-lhe-á oportunidade para apresentar, no prazo de um mês, sua posição a respeito da submissão do caso à Corte.

Consigne-se que, se a Comissão concluir pela existência de uma ou mais violações, preparará um relatório preliminar com proposições e recomendações que entender pertinentes e os transmitirá ao Estado, fixando prazo para que este informe as medidas adotadas.

No que concerne às petições referentes a Estados que não sejam partes da Convenção Americana, mas membros da Organização dos Estados Americanos, por presumidas violações dos direitos consagrados na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, é aplicável o procedimento estabelecido nas disposições gerais do Capítulo I, do Título II, e nos artigos 28 a 44 e 45 a 49 do Regulamento.

4.2 O prévio esgotamento dos recursos no Estado de origem e suas exceções

Cumpre agora estudar um dos critérios mais importantes de admissibi-

⁴⁰ Ibidem, artigo 42.1.

⁴¹ Ibidem, artigo 42.3.

lidade de uma denúncia perante a Comissão Interamericana e que comporta uma abordagem um pouco mais detida. Destarte, uma das condições para que uma petição ou comunicação seja recebida pela Comissão Interamericana é que tenham sido interpostos e esgotados todos os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional reconhecidos⁴².

É sabido que para dar prosseguimento a uma denúncia nos organismos internacionais que esteja sob a regulamentação de Tratados ou Convenções, é necessário que o peticionário observe os requisitos exigidos, dentre os quais está o esgotamento prévio dos recursos dentro do âmbito do suposto Estado violador dos direitos humanos. Neste ponto é importante tecer considerações no sentido de que há de serem compreendidos como recursos os instrumentos legalmente previstos e acessíveis por pessoas ou grupo de pessoas perante o Poder Judiciário nacional. Urge registrar que os recursos legalmente disponíveis e previstos na legislação do Estado têm de estar em consonância com os artigos 8 e 25 da Convenção Americana, caso contrário tal requisito será prescindível para a propositura de denúncia junto à Comissão.

Sob essa ótica, o esgotamento prévio sustenta-se pelo fato de o Direito Internacional estar fundamentado no princípio da subsidiariedade do direito nacional dos Estados, ou seja, antes de se acionar os organismos internacionais de proteção dos direitos humanos, dá-se ao Estado a oportunidade de reparar os danos causados às vítimas em decorrência da violação de direito. Assim,

[...] en el derecho internacional de los derechos humanos la mayoría de los sistemas de protección requieren, antes de acceder a los mismos, que se agoten aquellos recursos de la jurisdicción interna a disposición de los individuos para solucionar la violación a los derechos básicos⁴³.

Consigne-se que o argumento do prévio esgotamento dos recursos internos não pode ser utilizado pelo Estado como meio para se eximir de responsabilidade por desrespeito aos direitos humanos e impedir, por via transversa, o acesso da vítima à jurisdição internacional. Apesar disso, o artigo 31.3 do Regulamento da Comissão estabelece que: se o peticionário alegar a impossibilidade de comprovar o requisito do esgotamento prévio dos recursos, caberá ao Estado demonstrar que os recursos internos não foram previamente esgotados. Há nesse caso, o instituto conhecido no direito brasileiro por *inversão do ônus da prova*.

Com efeito, como toda regra, o esgotamento prévio dos recursos, comporta exceções. Desta feita, tanto o artigo 46 da Convenção Americana quanto o artigo 31

⁴² Cf. Convenção Americana sobre Direitos Humanos, artigo 46.1.a.

⁴³ KRSTICEVIC, Viviana. *La denuncia individual ante la comisión interamericana de derechos humanos em el sistema interamericano de protección de los derechos humanos*. p. 205. Disponível em: <www.juridicas.unam.mx>.

do Regulamento da Comissão prevê que a regra do esgotamento prévio não será observada se: a) não existir, na legislação do Estado de que se trate o devido processo legal para a proteção do direito ou dos direitos que se alegue tenham sido violados; b) não tenha permitido ao suposto lesado em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou haja ele sido impedido de esgotá-los; c) haja atraso injustificado sobre os mencionados recursos.

A falta previsão do devido processo legal na legislação do Estado para a proteção do direito ou dos direitos supostamente violados, haverá de ser devidamente comprovado pelo peticionário na situação concreta, sob pena de não ser recebida a denúncia pela Comissão. Assim, constatando-se que os recursos judiciais disponibilizados pelo Estado às vítimas são ineficazes para reparar as violações de direitos humanos, deverá ser responsabilizado pela não garantia do devido processo legal, mediante investigação imparcial e indenização à vítima e seus familiares⁴⁴.

Noutro giro, é sabido que em alguns países do continente americano as dificuldades impostas para o acesso aos recursos no sistema jurisdicional interno e que resulta, muitas vezes, na impunidade, justifica a admissão pela Comissão mesmo que não tenha havido ainda o prévio esgotamento dos recursos.

O atraso injustificado dos recursos internos é uma das exceções mais utilizadas para sustentar o não esgotamento prévio dos recursos, por isso, é atribuição da Comissão analisar cada caso concreto para ao final decidir pela admissibilidade ou não da denúncia. Portanto, se um processo judicial de violação dos direitos humanos – como ocorreu no caso “Maria da Penha” – se arrasta anos sem uma conclusão definitiva, o Estado está violando tanto as suas obrigações no plano internacional quanto dos direitos insculpidos na Convenção Americana⁴⁵.

5 MECANISMOS DISPONÍVEIS À COMISSÃO NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS DOS DIREITOS HUMANOS

A Convenção Americana e o Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos prevêem mecanismos que podem ser utilizados pela Comissão com a finalidade de proteger os direitos humanos dos indivíduos, dentre os quais estão as *visitas in loco*, as *medidas cautelares* e a *solução amistosa*, e que serão objeto de estudo nesse tópico.

⁴⁴ GALLI, Maria Beatriz. DULITZKY, Ariel E. **A comissão interamericana de direitos humanos e o seu papel central no sistema interamericano dos direitos humanos**. In. O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 75.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 75.

5.1 Visitas e observações *in loco*

A Comissão Interamericana dispõe de instrumentos para assegurar a proteção e investigar eventuais violações dos direitos humanos nos Estados-partes da Organização dos Estados Americanos. Dentre esses instrumentos estão as visitas *in loco*, que são realizadas pela Comissão Interamericana desde 1961, visando observar a situação dos direitos humanos em determinado país para investigar um caso particular.

As visitas *in loco* estão previstas no Capítulo IV, do Regulamento da Comissão, que são realizadas por uma Comissão Especial designada para esse fim, cuja determinação do número de membros e a designação do presidente compete exclusivamente à Comissão. O membro da Comissão que for da mesma nacionalidade ou residir no Estado denunciado está impedido de integrar a Comissão.

O Estado que convidar a Comissão para uma visita observatória *in loco*, oferecerá todas as facilidades necessárias para que a missão atinja o seu objetivo. O Estado comprometer-se-á a não adotar represálias de qualquer natureza contra as pessoas ou entidades que hajam contribuído com a Comissão, seja prestando informações ou testemunhos.

A Comissão Especial ou qualquer de seus membros ainda poderá entrevistar grupos, entidades ou instituições, livremente ou em particular, além de poder viajar por todo o território do Estado e utilizar qualquer meio apropriado para filmar, fotografar, documentar ou reproduzir informação que considerar oportuna⁴⁶.

As visitas *in loco* são essenciais para se ter uma dimensão do contexto em que ocorreram as violações de direitos humanos e, como frisado, de constatar a veracidade das denúncias. Como bem pontuado por David Padilla:

Las visitas in loco tienen varios propósitos. El primero es la búsqueda de información. La Comisión, como órgano principal de la OEA en el campo de los derechos humanos, es el responsable de evaluar la situ-

⁴⁶ O artigo 57 do Regulamento prevê que, as observações *in loco* que a Comissão determinar serão realizadas em conformidade com as seguintes normas: a Comissão Especial ou qualquer de seus membros poderá entrevistar livremente e em privado pessoas, grupos, entidades ou instituições; b. o Estado deverá outorgar as garantias necessárias àqueles que prestarem informações, testemunhos ou provar de qualquer natureza; c. os membros da Comissão Especial poderão viajar livremente por todo o território do país, para o que o Estado concederá todas as facilidades que forem cabíveis, inclusive a documentação necessária; d. o Estado deverá assegurar a disponibilidade de meios de transporte local; e. os membros da Comissão Especial terão acesso aos cárceres e a todos os outros locais de detenção e interrogação e poderão entrevistar, em privado, pessoas reclusas ou detidas; f. o Estado proporcionará à Comissão Especial qualquer documento relacionado com a observância dos direitos humanos que esta considerar necessário para a preparação de seu relatório; g. a Comissão Especial poderá utilizar qualquer meio apropriado para filmar, fotografar, colher, documentar gravar ou reproduzir a informação que considerar oportuna; h. o Estado adotará as medidas de segurança adequadas para proteger a Comissão Especial; i. o Estado assegurará a disponibilidade de alojamento apropriado para os membros da Comissão Especial; j. as mesmas garantias e facilidades indicadas aqui para os membros da Comissão Especial serão estendidas ao pessoal da Secretaria Executiva; k. as despesas em que incorrerem a Comissão Especial, cada um dos seus membros e o pessoal da Secretaria Executiva serão custeadas pela Organização, de conformidade com as disposições pertinentes.

ación de derechos humanos em los Estados miembros y de reportarla a la Asamblea General o, en casos de emergencia, a la Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores. Em algunos casos, la búsqueda de información se limita a uno o más casos específicos, i.e. denuncias presentadas ante la Comisión que alegan violaciones a los derechos humanos específicas que surgen de incidentes particulares. Más a menudo, sin embargo, las visitas in loco buscan evaluar el clima general de derechos humanos que existe en un Estado miembro. Com frecuencia, las visitas in loco permiten un examen cuidadoso de las circunstancias específicas relacionadas con casos individuales bajo consideración así como también una evaluación del ambiente de derechos humanos em general⁴⁷.

A visita *in loco* permite um contato mais próximo com a opinião pública tanto em nível nacional quanto internacional da situação dos direitos humanos no país. “*A veces este llamado de atención público tiene el efecto saludable de interrumpir el ciclo de violencia que há vencido experimentado el país*”⁴⁸. A visita ainda oferece a oportunidade para que a Comissão dialogue com as principais autoridades na área dos direitos humanos e tenha uma noção sobre as peculiaridades do país e seu povo, bem como a oportunidade de contribuir de maneira efetiva na solução dos problemas⁴⁹.

Demais disso, as visitas proporcionam aos cidadãos comuns a oportunidade de expor os seus pontos de vista sobre a situação dos direitos humanos no país a respeito de denúncias específicas de supostos abusos, hipótese em que a Comissão utiliza formulários de denúncias publicados nos quatro idiomas oficiais da OEA. As visitas *in loco*,

*[...] requieren ya sea la invitación o, por lo menos, la anuencia del gobierno em cuestión, loe provee a los gobiernos la oportunidad para que demuestren su apertura y buena disposición em reconocer sus problemas em el área de los derechos humanos*⁵⁰.

Seguem algumas visitas *in loco* realizadas entre os anos de 2004 a 2012:

⁴⁷ **La comisión interamericana de derechos humanos.** Série: Estudios de Derechos Humanos, Tomo I, p. 240.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 240.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 240.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 241.

Vist. n.	Períodos	Lugares	Observações
85	De 11 a 17 de julho de 2004.	Colômbia	Quinta visita de observação <i>in loco</i> .
86	1º a 3 de setembro de 2004.	Haiti.	Décima quarta visita de observação <i>in loco</i> .
87	15 a 20 de novembro de 2004.	El Salvador e Guatemala.	Visita para observar a situação dos meninos, meninas e adolescentes vinculados aos grupos conhecidos como “maras” ou “pandillas”; e para conhecer as condições de vida das pessoas privadas de liberdade.
88	1º a 4 de dezembro de 2004.	Honduras	Vista para observar a situação de meninos, meninas e adolescentes vinculados aos grupos conhecidos como “maras” ou “pandillas”; e para conhecer as condições de vida das pessoas privadas de liberdade.
89	12 a 17 de dezembro de 2006.	Bolívia	Visita de observação <i>in loco</i> .
90	1º a 5 de dezembro de 2008.	Jamaica	Visita de observação <i>in loco</i> .
91	17 a 21 de agosto de 2009.	Honduras	Visita de observação <i>in loco</i> .
92	3 a 7 de dezembro de 2012.	Colômbia	Vista de observação <i>in loco</i> .

Certo é que as observações *in loco* são um mecanismo importante, pois permite um contato mais próximo com a realidade da população e da situação dos direitos humanos no Estado. Embora a Comissão desenvolva um intenso trabalho, realizando inúmeras visitas *in loco*, infelizmente, esse método enfrenta resistência por parte dos governos, que, inclusive chegam a impedir a entrada da Comissão em seu território, prejudicando-a de exercer a sua função protetiva dos direitos humanos⁵¹.

5.2 As medidas cautelares no âmbito da Comissão

Conquanto não previsto, expressamente, na Convenção Americana, a Comissão dispõe de outro mecanismo específico para nos casos em que se configurar o risco ou o perigo de vida para a vítima, solicitar ao Estado infrator medidas cautelares, visando garantir a incolumidade física e mental daquela.

Nos últimos trinta anos, tem-se recorrido às medidas cautelares para tutelar grupos de pessoas que se encontram em situação de risco, dentre os quais estão as mulheres, as crianças, os povos indígenas, as pessoas privadas de liberdades, os grupos defensores da diversidade sexual, etc. O objetivo das medidas cautelares é proteger os direitos humanos fundamentais consagrados nos Tratados em vigor no sistema interamericano, visando, de modo cautelar, preservar a situação jurídica de tais direitos.

A Comissão Interamericana vem utilizando as medidas cautelares – embora não previstas expressamente na Convenção Americana de Direitos Humanos –

⁵¹ SANTOSKOY, Bhertha. **Las visitas *in loco* de la comisión interamericana de derechos humanos**. Esta obra forma parte do acervo da Biblioteca Jurídica Virtual do Instituto de Investigações Jurídicas da Universidade Autônoma do México-UNAM. Disponível em: <www.juridicas.unam.mx>.

para, na situação em que restar configurado o risco ou o perigo de vida para a vítima, solicitar ao Estado infrator a sua aplicabilidade, visando, assim, garantir a incolumidade física e mental da pessoa violada em seus direitos individuais.

Na assertiva de Felipe González, “[...] sob a denominação ou não de medidas cautelares, a Comissão historicamente havia implementado a prática de requerer providências de maneira urgente aos Estados em relação a determinadas violações”⁵². Esse mecanismo se ampliou principalmente a partir dos anos noventa, com os processos de (re) democratização ocorridos nos países latino-americanos. Insta invocar, nesse contexto, a Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, que no artigo XIII, faz, expressamente, referência às medidas cautelares, determinando que:

[...] a tramitação de petições ou comunicações apresentadas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em que se alegar o desaparecimento forçado de pessoas estará sujeita aos procedimentos estabelecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e nos Estatutos e Regulamentos da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, inclusive as normas relativas a medidas cautelares⁵³.

O procedimento das medidas cautelares encontra-se disciplinado no artigo 25 do Regulamento da Comissão Interamericana e dispensa formalidades especiais, possibilitando, dessa feita, que qualquer pessoa ou órgão possa solicitar as medidas perante a Comissão, assim como ocorre, atualmente, com as denúncias de casos. É importante registrar que as medidas cautelares podem ser de natureza coletiva ou individual, desde que preenchidos os requisitos necessários.

O citado dispositivo determina que em situações de gravidade e urgência a Comissão poderá, por iniciativa própria ou a pedido da parte, solicitar que um Estado adote medidas cautelares para prevenir danos irreparáveis às pessoas ou ao objeto do processo relativo a uma petição ou caso pendente nos órgãos que compõem o sistema interamericano⁵⁴. Nessa ótica, as medidas cautelares podem ser solicitadas ao Estado com o objetivo de prevenir danos irreparáveis a pessoas que estão sob a sua jurisdição, *independentemente* de qualquer petição ou caso⁵⁵. Frise-se que, os fatos

⁵² GONZÁLEZ, Felipe. **As medidas de urgência no sistema interamericano de direitos humanos**. In. Revista Internacional de Direitos Humanos. v. 1, n. 1, jan. 2004: São Paulo, 2004, p. 52.

⁵³ Cf. Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas.

⁵⁴ Cf. artigo 25.1.

⁵⁵ Cf. artigo 25.2.

trazidos a lume e que motivaram o requerimento das cautelares não de ser devidamente comprovados, evitando, desse modo, a provocação injustificada da Comissão e impedindo a sua atuação nos casos em que houver ofensa aos direitos humanos.

A Comissão, porém, ao tomar a decisão, haverá de considerar a *gravidade da situação* como sendo um “sério impacto que uma ação ou omissão pode ter sobre um direito protegido ou sobre o eventual efeito de uma decisão pendente em um caso ou petição nos órgãos do Sistema Interamericano”⁵⁶. A *urgência da situação* será determinada pelas informações que indicam que o risco ou a ameaça são iminentes e podem vir a se materializar, requerendo, assim, ação preventiva ou tutelar⁵⁷. O dano irreparável se refere “aos efeitos sobre os direitos que, por sua natureza, não são suscetíveis de reparação, restauração ou indenização adequada”⁵⁸.

Urge acentuar que a Comissão tem dado interpretação extensiva aos vocábulos urgência e danos irreparáveis, estendendo-se a situações envolvendo perigo à vida, à integridade física ou mental dos indivíduos. Assim, se porventura o Estado não adotar as medidas solicitadas pela Comissão, esta poderá solicitar junto à Corte Interamericana, a aplicação das medidas provisórias, mas, agora, com característica de *determinação judicial*. Contudo, a Comissão, para tanto, deverá levar em consideração a gravidade e urgência no caso concreto, bem como todo o contexto jurídico-político-social e a iminência do possível dano.

Os pedidos de medidas cautelares serão dirigidos diretamente à Comissão e deverão conter, além de outros elementos que se julgar necessários: os dados das pessoas propostas como beneficiárias ou informações que permitam identificá-las; uma descrição detalhada e cronológica dos fatos que sustentam a solicitação e quaisquer outras informações disponíveis; e a descrição das medidas de proteção solicitadas⁵⁹.

Felipe González advoga a tese, da qual coadunam os autores deste estudo, da existência de três aspectos processuais a serem observados pela Comissão no momento da apreciação do pedido de adoção das medidas cautelares. O primeiro aspecto se refere a analisar se a situação de risco foi denunciada perante as autoridades competentes ou os motivos pelos quais isso não pode ser feito⁶⁰. O segundo tange à identificação individual dos potenciais beneficiários das medidas cautelares ou a

⁵⁶ Cf. artigo 25.1.a.

⁵⁷ Cf. artigo 25.1.b.

⁵⁸ Cf. artigo 25.1.c.

⁵⁹ Cf. artigo 25.4.

⁶⁰ Cf. artigo 25.4.a.

determinação do grupo ao qual pertencem⁶¹. Em relação ao terceiro aspecto, a Comissão deverá levar em conta a explícita concordância dos potenciais beneficiários quando o pedido for apresentado à Comissão por terceiros, exceto nas situações em que a ausência do consentimento esteja justificada⁶².

No entanto, antes de decidir acerca da solicitação das medidas cautelares, a Comissão exigirá do respectivo Estado informações relevantes, exceto na hipótese em que a iminência do dano potencial não admitir demora, circunstância em que a Comissão revisará a decisão adotada o quanto antes ou, no mais tardar, no período de sessões seguintes⁶³. Destarte, a Comissão, ao considerar o pedido, avaliará no seu contexto: se a situação foi denunciada às autoridades pertinentes ou, então, se há motivos para que isso não tenha ou não possa ser feito; a identificação individual dos beneficiários das medidas cautelares ou a determinação do grupo a que pertencem; a expressa conformidade dos potenciais beneficiários, quando a solicitação for apresentada por terceiros, salvo em situações em que se justifique a ausência de consentimento⁶⁴.

Por outro lado, as decisões de concessão, de ampliação, de modificação e de suspensão de medidas cautelares serão emitidas mediante resoluções constando: a descrição da situação e dos beneficiários; as informações aportadas pelo Estado, as considerações da Comissão sobre os requisitos de gravidade, urgência e irreparabilidade; o prazo de vigência das medidas cautelares e os votos dos membros da Comissão⁶⁵.

A Comissão avaliará periodicamente as medidas cautelares com o fito de mantê-las, modificá-las ou suspendê-las. Doutra banda, o Estado poderá apresentar, a qualquer momento, pedido fundamentado com a finalidade de que a Comissão faça cessar os efeitos decorrentes da solicitação de adoção das medidas cautelares, mas tal pedido não suspenderá a vigência medidas já determinadas⁶⁶.

De fato, a Comissão tem atuado de modo sistemático na tutela dos direitos humanos e, sobretudo, na concessão de medidas cautelares, que tem se mostrado um instrumento importante e eficaz na garantia da integridade física e mental dos

⁶¹ Cf. artigo 25.4.b.

⁶² Cf. artigo 25.4.c.

⁶³ Cf. artigo 25.5.

⁶⁴ Cf. artigo 25.6. a, b e c.

⁶⁵ Cf. artigo 25.7 a, b, c, d e e.

⁶⁶ Cf. artigo 25.9.

peticionários. Destaque-se que a adoção de medidas cautelares não configura pré-julgamento sobre a violação de direitos protegidos pela Convenção Americana de Direitos Humanos e por outros mecanismos aplicáveis.

Las medidas cautelares tienen la potencialidad de constituirse en un instrumento eficaz na protección de las mujeres cuya vida o integridad física estén em riesgo por la violencia doméstica. Sin embargo esta instancia no ha sido utilizada com este fin. Tradicionalmente los grupos de derechos humanos, defensores y usuarios del sistema han recurrido a las medidas cautelares em casos de hostigamiento a defensores de derechos humanos, jueces y testigos⁶⁷.

Embora as cautelares já fossem adotadas no âmbito da Comissão, foi com o advento das reformas introduzidas pelo Regulamento da Comissão, datado de 31 de dezembro de 2009, que elas passaram a ser previstas expressamente no seu artigo 25, que previa três situações para sua concessão. A primeira, de caráter geral, era voltada à prevenção de danos irreparáveis às pessoas decorrentes da tramitação de denúncias perante a Comissão, hipótese, aliás, mais recorrente. A segunda se referia ao objeto do processo relativo a uma petição ou caso pendente. Nesse contexto, o que se buscava proteger era a matéria posta à decisão em um caso concreto que estivesse tramitando na Comissão. A terceira hipótese possível para a solicitação de medidas cautelares independe da existência de denúncia diante da Comissão. Com as reformas do Regulamento da Comissão ocorridas em 2009, ficou expressamente prevista a interpretação já adotada pela Comissão quanto à outorga de medidas cautelares, sem a existência de denúncia. Veja-se:

Em situações de gravidade e urgência a Comissão poderá, por iniciativa própria ou a pedido da parte, solicitar que um Estado adote medidas cautelares para prevenir danos irreparáveis a pessoas que se encontrem sob sua jurisdição, independentemente de qualquer petição ou caso pendente⁶⁸.

A Resolução n. 1/2013, não promoveu alterações significativas ao artigo 25 do Regulamento quanto aos requisitos para a concessão das medidas cautelares,

⁶⁷ KRSTICEVIC, Viviana. **La denuncia individual ante la comisión interamericana de derechos humanos em el sistema interamericano de protección de los derechos humanos**. p. 215. Disponível em: <www.juridicas.unam.mx>.

⁶⁸ Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, artigo 25.

pois a possibilidade de a Comissão outorgar medidas cautelares – mesmo diante da ausência de denúncia formal – demonstra o avanço institucional e a preocupação com a tutela dos direitos humanos nos países situados no continente americano. É importante assinalar, por oportuno, que os requisitos para a outorga das cautelares se aproximam em muito com a antecipação de tutela existente no direito processual civil brasileiro, visto que tanto para a concessão desta quanto daquela exige-se o *periculum in mora* e o *fumus boni iuris*.

Não obstante, o Brasil e outros países do continente americano já tiveram contra eles outorgadas medidas cautelares por violações de direitos humanos. A seguir, casos em que a Comissão solicitou ao Estado brasileiro a adoção de medidas cautelares voltadas à tutela dos direitos humanos fundamentais, e que se encontram previstas no Informe Anual do ano de 2011:

N. da MC.	Medidas outorgadas
MC	Assunto: <i>Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil</i>
382/10	<p>El 1 de abril de 2011, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de los miembros de las comunidades indígenas de la cuenca del Río Xingu, en Pará, Brasil: Arara de la Volta Grande do Xingu; Juruna de Paquicamba; Juruna del "Kilómetro 17"; Xikrin de Trinchira Bacajá; Asurini de Koatinemo; Kararaô y Kayapó de la tierra indígena Kararaô; Parakanã de Apyterewa; Araweté del Igarapé Ipixuna; Arara de la tierra indígena Arara; Arara de Cachoeira Seca; y las comunidades indígenas en aislamiento voluntario de la cuenca del Xingu. La solicitud de medida cautelar alega que la vida e integridad personal de los beneficiarios estaría en riesgo por el impacto de la construcción de la usina hidroeléctrica Belo Monte. La CIDH solicitó al Gobierno de Brasil suspender inmediatamente el proceso de licencia del proyecto de la Planta Hidroeléctrica Belo Monte e impedir la realización de cualquier obra material de ejecución hasta que se observen las siguientes condiciones mínimas: (1) realizar procesos de consulta, en cumplimiento de las obligaciones internacionales de Brasil, en el sentido de que la consulta sea previa, libre, informada, de buena fe, culturalmente adecuada, y con el objetivo de llegar a un acuerdo, en relación con cada una de las comunidades indígenas afectadas, beneficiarias de las presentes medidas cautelares; (2) garantizar que, en forma previa a la realización de dichos procesos de consulta, para asegurar que la consulta sea informada, las comunidades indígenas beneficiarias tengan acceso a un Estudio de Impacto Social y Ambiental del proyecto, en un formato accesible, incluyendo la traducción a los idiomas indígenas respectivos; (3) adoptar medidas para proteger la vida e integridad personal de los miembros de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario de la cuenca del Xingú, y para prevenir la diseminación de enfermedades y epidemias entre las comunidades indígenas beneficiarias de las medidas cautelares como consecuencia de la construcción de la hidroeléctrica Belo Monte, tanto de aquellas enfermedades derivadas del influjo poblacional masivo a la zona, como de la exacerbación de los vectores de transmisión acuática de enfermedades como la malaria.</p> <p>El 29 de julio de 2011, durante el 142º Periodo de Sesiones, la CIDH evaluó la MC 382/10 en base a información enviada por el Estado y los peticionarios, y modificó el objeto de la medida, solicitando al Estado que: 1) Adopte medidas para proteger la vida, salud e integridad personal de los miembros de las comunidades indígenas en situación de aislamiento voluntario de la cuenca del Xingu, y de la integridad cultural de dichas comunidades, que incluyan acciones efectivas de implementación y ejecución de las medidas jurídico-formales ya existentes, así como el diseño e implementación de medidas de mitigación específicas para los efectos que tendrá la construcción de la represa Belo Monte sobre el territorio y la vida de estas comunidades en aislamiento; 2) Adopte medidas para proteger la salud de los miembros de las comunidades indígenas de la cuenca del Xingu afectadas por el proyecto Belo Monte, que incluyan (a) la finalización e implementación aceleradas del Programa Integrado de Salud Indígena para la región de la UHE Belo Monte, y (b) el diseño e implementación efectivos de los planes y programas específicamente requeridos por la FUNAI en el Parecer Técnico 21/09, recién enunciados; y 3) Garantice la pronta</p>

	finalización de los procesos de regularización de las tierras ancestrales de pueblos indígenas en la cuenca del Xingu que están pendientes, y adopte medidas efectivas para la protección de dichos territorios ancestrales ante la intrusión y ocupación por no indígenas, y frente a la explotación o deterioro de sus recursos naturales. Adicionalmente, la CIDH decidió que el debate entre las partes en los referente a la consulta previa y el consentimiento informado frente al proyecto Belo Monte se ha transformado en una discusión sobre asuntos de fondo que trasciende el ámbito del procedimiento de medidas cautelares.
MC	Assunto: <i>Personas privadas de libertad en la Prisión Profesor Aníbal Bruno, Brasil.</i>
199/11	El 4 de agosto de 2011, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de las personas privadas de libertad en la Prisión Profesor Aníbal Bruno, ciudad de Recife, Estado de Pernambuco, en Brasil. La solicitud de medida cautelar alega que 97 personas privadas de libertad habrían fallecido en la Prisión Profesor Aníbal Bruno desde enero de 2008, de las cuales 55 habrían sido muertes violentas. La solicitud también alega que varios presos habrían sido torturados, presuntamente por las autoridades o con su consentimiento. Asimismo, indica que en julio de 2011 hubo dos motines en los cuales resultaron muertas dos personas y heridas otras 16. La Comisión solicitó al Estado adoptar todas las medidas necesarias para proteger la vida, la integridad personal y la salud de las personas privadas de libertad en la Prisión Profesor Aníbal Bruno, adoptar las medidas necesarias para aumentar el personal de seguridad en la prisión y garantizar que sean los agentes de las fuerzas de seguridad del Estado los encargados de las funciones de seguridad interna, eliminando el sistema de los llamados “chaveiros” e impidiendo que las personas privadas de libertad tengan funciones disciplinarias, de control o de seguridad. Asimismo, la CIDH solicitó al Estado asegurar atención médica adecuada a los beneficiarios e informar las acciones adoptadas a fin de disminuir la situación de superpoblación en esta prisión, entre otras.

Sublinhe-se que as medidas cautelares são um mecanismo importante dispostos à Comissão na busca pela proteção dos direitos humanos fundamentais dos jurisdicionados vivos nas Américas. É fato que mesmo com o mecanismo das medidas cautelares e uma atuação significativa dos membros da Comissão, as ofensas aos direitos humanos fundamentais ainda ocorrem e escala alarmante. Basta olhar para países latinos em que a corrupção política e a perseguição de opositores ocorrem com frequência.

Não obstante, a violência policial, de grupos de extermínios, a intolerância com as opções sexuais, religiosas, dentre outros, têm exigido uma intervenção da Comissão Interamericana com o fim de proteger pessoas e grupos vulneráveis.

5.3 A solução amistosa perante a Comissão

Além das medidas cautelares que podem ser outorgadas pela Comissão, é possível que os casos levados perante a Comissão sejam solucionados amistosamente. Tal hipótese, porém, se dá antes que o procedimento instaurado chegue ao seu final e resulte numa sanção ao Estado devido a publicação anual do Relatório da Comissão Interamericana e sua divulgação pela Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos.

O procedimento encontra-se previsto no artigo 48.1.f da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, prevendo que a Comissão “por-se-á à disposição das partes interessadas, a fim de chegar a uma solução amistosa do assunto, fundada no

respeito aos direitos humanos reconhecidos nesta Convenção”⁶⁹. O Regulamento da Comissão possui dispositivo específico tratando sobre o tema:

Se for alcançada a solução amistosa, a Comissão aprovará um relatório que incluirá uma breve exposição dos fatos e da solução alcançada e será transmitido às partes e publicado. Antes de aprovar esse relatório a Comissão verificará se a vítima da presumida violação ou se pertinente, seus beneficiários, expressaram seu consentimento no acordo de solução amistosa. Em todos os casos, a solução amistosa deverá ter por base o respeito aos direitos humanos reconhecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na Declaração Americana e em outros instrumentos aplicáveis⁷⁰.

A Comissão, nessa fase, exerce um papel político-diplomático, isto é, atua como uma espécie de árbitro na mediação de um acordo entre as partes envolvidas, abrindo, assim, a possibilidade de solução amistosa, antes de a Comissão vir a emitir relatório com as eventuais recomendações acerca do caso. Assim como no direito brasileiro, as partes não são obrigadas a se submeter ao procedimento conciliatório, pois, trata-se, na espécie, de direito subjetivo.

O procedimento de solução amistosa de conflitos possibilita às partes uma negociação sobre medidas concretas de reparação às violações de direitos humanos denunciadas. O procedimento oferece vantagens para as vítimas e para os defensores de direitos humanos. Em primeiro lugar, permite o início de discussões e negociações com o governo com a intermediação e fiscalização de um órgão internacional independente, como é o caso da Comissão Interamericana. Em segundo lugar, oferece muitas vezes soluções mais efetivas e mais rápidas, através do cumprimento de um compromisso firmado entre petionários e Estado, do que a publicação do relatório final da Comissão, que depende da implementação de boa-fé pelo Estado⁷¹.

Com efeito, a Convenção Americana e o Regulamento asseguram que, na

⁶⁹ Cf. Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

⁷⁰ Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, artigo 40.5.

⁷¹ GALLI, Maria Beatriz; DULITZKY, Ariel E. **A comissão interamericana de direitos humanos e o seu papel central no sistema interamericano de proteção dos direitos humanos**. In: O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro. Coordenação Luiz Flávio Gomes, Flávia Piovesan. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 77.

hipótese de as partes vierem a lograr êxito numa resolução amistosa por meio de acordo, a Comissão redigirá um relatório ao peticionário e ao Estado-parte, contando uma breve exposição dos fatos e a solução obtida e publicada posteriormente. Contudo, antes de aprovar o relatório, a Comissão se certificará se a vítima da presumida violação ou seus beneficiários consentiram com o acordo da solução amistosa. As partes podem acessar todas as informações possíveis acerca do caso, homenageando, com isso, o princípio do acesso à informação.

De outro lado, em não sendo frutífera a solução amistosa ou ficando constatado que o assunto não é suscetível de resolução por esta via ou se alguma das partes decidir retirar-se ou não concordar com a sua aplicação ou não mostrar-se disposta a buscar um acordo fundado no respeito aos direitos humanos, a Comissão dará por concluída a intervenção e prosseguirá na tramitação da petição ou caso⁷².

Registre-se, aliás, que o Brasil firmou acordo para solução amistosa, como no caso n. 12.674, referente à morte de Márcio Lapoente da Silveira, Cadete da Academia Militar das Agulhas Negras do Exército Brasileiro – AMAN, ocorrida em 09 de outubro de 1990, durante o Curso de Formação de Oficiais. Os familiares de Márcio, irresignados com o fato, ajuizaram ação judicial, em 25 de junho de 1993, buscando a indenização por danos materiais e morais, que, na época do acordo, janeiro de 2012, ainda tramitava perante a 16ª Vara Federal do Rio de Janeiro. O Estado brasileiro reconheceu a responsabilidade tanto pela violação dos direitos à vida e a segurança da vítima quanto pela violação à proteção judicial e às garantias judiciais, e comprometeu-se, dentre outras, a adotar medidas preventivas a fim de aprimorar a atuação das Justiças Comum e Militar⁷³. Assinale que é admissível a resolução amistosa também em casos envolvendo grupos de pessoas, como ocorreu nos casos n. 12.426 e n. 12.427, sobre adolescentes emasculados no estado do Maranhão, cujo conteúdo os autores desse trabalho decidiram transcrever a seguir:

I. RESUMO

1. Em 27 de julho de 2001, as organizações não-governamentais Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Padre Marcos Passerini e o Centro de Justiça Global (CJG) apresentaram uma petição à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante denominada “Comissão” ou “Comissão Interamericana”), contra a República Federativa do Brasil (doravante denominada “Estado”, “Brasil”, ou “Estado

⁷² Cf. Regulamento da Comissão, artigos 40.4 e 40.6.

⁷³ A íntegra do acordo está disponível do sítio da Secretaria de Direitos Humanos: <www.sedh.gov.br>.

brasileiro”), na qual denunciaram o homicídio da criança Raniê Silva Cruz em setembro de 1991, no Município de Paço do Lumiar, Estado do Maranhão. Em 31 de outubro de 2001, as peticionárias apresentaram uma segunda petição denunciando o homicídio das crianças Eduardo Rocha da Silva e Raimundo Nonato da Conceição Filho, em junho de 1997, novamente em Paço do Lumiar, Maranhão.

2. Com base nos fatos denunciados, as peticionárias alegaram que o Brasil violou os artigos I (Direito à Vida), VI (Direito à Constituição e Proteção à Família), VII (Direito de Proteção à Maternidade e à Infância) e XVIII (Direito à Justiça), da Declaração Americana sobre Direitos e Obrigações do Homem (doravante denominada “a Declaração”), e os artigos 4 (Direito à Vida), 8 (Garantias Judiciais), 19 (Direito à Proteção da Criança) e 25 (Direito à Proteção Judicial) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante denominada “a Convenção”).

3. O Estado brasileiro respondeu a ambas as petições no sentido de que a Polícia Civil do Estado do Maranhão vinha adotando as providências cabíveis e que uma força tarefa da Polícia Federal havia sido designada para colaborar com as autoridades locais na agilização da persecução criminal dos fatos.

4. Em 15 de dezembro de 2005, as peticionárias e o Brasil assinaram um acordo de solução amistosa no qual o Estado reconheceu a responsabilidade internacional nos casos em comento e estabeleceu uma série de compromissos relacionados ao julgamento e punição dos responsáveis pelo homicídio e emasculação de crianças no Estado do Maranhão, medidas de reparação pecuniária aos seus familiares e medidas de prevenção à violência sexual contra crianças e adolescentes. O mencionado acordo abrange os casos 12.426 (Raniê Silva Cruz) e 12.427 (Eduardo Rocha Silva e Raimundo Nonato da Conceição), em tramitação na Comissão Interamericana, bem como o homicídio e mutilação de outras 27 crianças mortas em circunstâncias similares entre 1992 e 2002 em São Luis do Maranhão.

5. No presente relatório de solução amistosa, e conforme o estipulado no artigo 49 da Convenção e o artigo 41(5) do Regulamento da Comissão, a CIDH apresenta um resumo dos fatos alegados pelas peticionárias, indica a solução amistosa alcançada e decide pela publicação do relatório.

II. TRÂMITE PERANTE A COMISSÃO

6. A primeira denúncia foi recebida pela Comissão no dia 27 de julho de 2001 e encaminhada ao Estado em 6 de setembro do mesmo ano, dando origem ao caso 12.426 (Raniê Silva Cruz). A segunda denúncia foi recebida aos 31 de outubro de 2001 e encaminhada ao Estado em 27 de novembro do mesmo ano, dando origem ao caso 12.427 (Eduardo Rocha Silva e Raimundo Nonato da Conceição).

7. No curso da tramitação dos dois casos perante a Comissão, as petionárias enviaram notas sobre o assassinato e emasculação de outras crianças no Estado do Maranhão. Em atenção a estas notas, a Comissão notificou o Estado para que prestasse informações sobre as providências adotadas.

8. A CIDH convocou audiências e reuniões de trabalho sobre os casos, celebradas em distintas oportunidades na sede da Comissão. Em 1 de março de 2004 iniciou-se um procedimento formal de solução amistosa e, após várias reuniões, as partes firmaram um acordo final na cidade de São Luis do Maranhão no dia 15 de dezembro de 2005, cujos termos estão doravante detalhados. O acordo foi assinado em ato público, por altas autoridades do Governo Federal do Brasil e do Governo do Estado do Maranhão, por representantes dos petionários e representantes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, na presença dos familiares das vítimas.

III. OS FATOS

9. Em ambas as denúncias as petionárias alegaram que o Estado brasileiro violou suas obrigações à luz da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e da Declaração Americana, por não adotar medidas eficazes para conter as práticas de tortura e homicídio de diversas crianças no Estado do Maranhão e pela omissão na investigação dos fatos.

10. As petionárias relataram, especificamente, o desaparecimento das crianças Raniê Silva Cruz, Eduardo Rocha da Silva e Raimundo Nonato da Conceição Filho, na cidade de Paço do Lumiar, sendo seus corpos encontrados com marcas de tortura e emasculação nos órgãos genitais. Alegaram que houve um atraso injustificado por parte das autoridades locais na busca pelas crianças e que os inquéritos policiais

sobre a responsabilidade pelos crimes foram demasiado morosos e ineficazes. Destacaram que tal fato se deveu à imperícia da polícia do Estado do Maranhão e à omissão da Polícia Federal ao intervir de forma extemporânea nas investigações.

11. As petionárias alegaram que os dois casos denunciados são parte de um repertório de casos de crianças mutiladas e assassinadas no Estado do Maranhão, divulgados pela imprensa brasileira como “Caso dos Meninos Emasculados do Maranhão”. Salientaram que somente em abril de 2003, doze anos após o primeiro crime, designou-se uma Força Tarefa composta por autoridades da Polícia Civil, Polícia Federal e Ministério Público para investigar os fatos. Em março de 2004, a Força Tarefa apresentou o provável autor dos crimes, o qual confessou ter assassinado 30 crianças em São Luis do Maranhão e outras 12 em Altamira, no Estado do Pará.

12. Com relação ao fenômeno em geral, as petionárias destacaram que os índices de desenvolvimento humano no Estado do Maranhão são significativamente baixos, notadamente entre a população infanto-juvenil, a qual se encontra sujeita a um universo de problemas como exploração do trabalho infantil, altos índices de evasão escolar e elevada taxa de analfabetismo. Aduziram que a população de crianças e adolescentes da região da Grande São Luis (capital do Estado do Maranhão) se encontra privada dos seus direitos básicos relativos à educação, saúde, moradia, lazer e alimentação.

13. Por derradeiro, face à resposta do Estado brasileiro em relação ao andamento das investigações, as petionárias questionaram as medidas concretas para identificar os responsáveis pelos crimes, prevenir a ocorrência de novos assassinatos de crianças, reparar os familiares das vítimas e melhorar as condições de vida das crianças e adolescentes no Estado do Maranhão.

IV. SOLUÇÃO AMISTOSA ALCANÇADA

14. O acordo de solução amistosa assinado entre ambas as partes em 15 de dezembro de 2005 contempla o seguinte:

1. O Estado brasileiro, por meio da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e do Governo do Estado do Maranhão, e os petionários, representados pelas organizações não-gover-

namentais Justiça Global e Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Padre Marcos Passerini, celebram o presente Acordo de Solução Amistosa, com vistas ao encerramento dos casos nº 12.426 e nº 12.427, em tramitação perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA).

2. Os casos nº 12.426 (Raniê Silva Cruz) e nº 12.427 (Eduardo Rocha da Silva e Raimundo Nonato da Conceição) referem-se a meninos emasculados e mortos na região da Grande São Luís, Estado do Maranhão. O presente Acordo abrange os referidos casos em tramitação perante a CIDH e outros meninos emasculados, conforme lista homologada em reunião conjunta do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos e Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Maranhão, realizada no dia 03 de novembro de 2005.

3. O presente Acordo de Solução Amistosa visa à reparação dos danos causados aos familiares dos meninos Raniê Silva Cruz, Eduardo Rocha da Silva e Raimundo Nonato da Conceição, bem como de Alexandre de Lemos Pereira, Antônio Reis Silva, Bernardo da Silva Modesto, Bernardo Rodrigues Costa, Carlos Wagner dos Santos Sousa, Daniel Ferreira Ribeiro, Diego Gomes Araújo, Edivan Pinto Lobato, Evanilson Castanhede Costa, Hermógenes Colares, Ivanildo Povoas Ferreira, Jailson Alves Viana, Jonnathan Silva Vieira, Josemar de Jesus Batista, Julio César Pereira Melo, Laércio Silva Martins, Nerivaldo dos Santos Pereira, Nonato Alves da Silva, Rafael Carvalho Carneiro, Raimundo Luiz Sousa Cordeiro, Welton Frazão Serra, Alexandre dos Santos Gonçalves, Sebastião Ribeiro Borges, Jondelvanes Macedo Escócio, Emanuel Diego de Jesus Silva, doravante denominados famílias beneficiárias, em virtude das violações sofridas, com vistas ao encerramento dos casos nº 12.426 e nº 12.427 mediante o cumprimento integral dos termos deste Acordo.

I. Reconhecimento de Responsabilidade

4. O Estado brasileiro reconhece sua responsabilidade internacional com relação aos casos nº 12.426 e nº 12.427 nos seguintes termos: o Estado do Maranhão reconhece a insuficiência de resultados positivos de anteriores linhas de investigação em comparação com o atual estado de apuração, admitindo equívocos e dificuldades na necessária solução imediata dos casos, pelas deficiências estruturais do sistema de segurança até então existentes, a complexidade dos fatos e seu *modus operandi*, além da própria geografia dos crimes e impropriedade técnica de

alguns procedimentos investigatórios, o que demanda especial esforço para a responsabilização dos agentes vitimizadores e para a prevenção de circunstâncias de vulnerabilidade de crianças e adolescentes.

5. O reconhecimento público da responsabilidade do Estado brasileiro em relação à violação de direitos humanos acima mencionada dar-se-á em cerimônia pública, na cidade de São Luís, Maranhão, por ocasião da inauguração do Complexo Integrado de Proteção à Criança e ao Adolescente, em 15 de dezembro de 2005, com a presença de autoridades federais, estaduais, dos peticionários e das famílias beneficiárias.

II. Julgamento e Punição dos responsáveis

6. O Estado brasileiro compromete-se a apurar a responsabilização do réu confesso hoje preso, dentro do marco do devido processo legal e do respeito aos direitos humanos, e assume o compromisso de persistir em eventuais investigações e sanção de outros possíveis responsáveis.

III. Medidas de Reparação

III.1 Da reparação simbólica

7. O Estado do Maranhão instalará placa em homenagem simbólica às crianças vitimadas no Complexo Integrado de Proteção à Criança e ao Adolescente, a ser inaugurado durante cerimônia pública de reconhecimento de responsabilidade descrita no item 5.

III.2 Das reparações materiais

8. A União Federal, por meio do Ministério das Cidades, e o Estado do Maranhão, por meio da Secretaria das Cidades, incluirão as famílias beneficiárias, no prazo de 12 (doze) meses, nos programas de Habitação de Interesse Social, sob gestão do Ministério das Cidades, de forma não onerosa, nas áreas de suas presentes residências;

8.1. Na impossibilidade de manutenção das famílias nas áreas das presentes residências, em respeito ao princípio da isonomia entre as famílias beneficiárias, os moradores receberão condições habitacionais equivalentes, em consulta a cada família nesta situação.

8.2. Para efeitos de inclusão das famílias beneficiárias nos referidos programas, e em referência a eventuais condicionamentos técnicos pré-existentes, não será considerada a pensão especial a ser concedida às

famílias beneficiárias pelo Estado do Maranhão conforme cláusula 10 deste Acordo.

9. A União Federal, por meio do Ministério do Desenvolvimento Social, e o Estado do Maranhão, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Social, incluirão as famílias beneficiárias em seus respectivos programas sociais, inclusive em seus programas de transferência de renda, de acordo com os critérios de elegibilidade específicos de cada programa.

9.1. Com vistas à inclusão das famílias beneficiárias nos referidos programas, não será considerada, para efeitos de renda, a pensão especial a ser concedida às famílias beneficiárias pelo Estado do Maranhão conforme cláusula 10 deste Acordo.

10. O Estado do Maranhão, mediante autorização legislativa, realizará pagamento de pensão especial mensal, de cunho indenizatório, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada uma das famílias beneficiárias, por um prazo de 15 (quinze) anos.

10.1. O reajuste desta pensão mensal será efetuado conforme índice de revisão dos servidores públicos estaduais.

11. O cumprimento integral das cláusulas de nº 8, 9 e 10 exime o Estado brasileiro, seja a União Federal ou o Estado do Maranhão, de efetuar qualquer outro ressarcimento às famílias beneficiárias pelo presente Acordo.

11.1 As famílias beneficiárias deverão assinar termo de adesão ao presente Acordo, por meio do qual se comprometem com a renúncia a seu direito de ação em face da União Federal e do Estado do Maranhão. Esta renúncia fica condicionada ao cumprimento integral das cláusulas de nº 8, 9 e 10.

IV. Medidas de não-repetição

12. A União Federal compromete-se a incluir, ainda no ano de 2006, o Estado do Maranhão no Programa de Ações Integradas Referenciais de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes no Território brasileiro (PAIR), coordenado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; em conjunto com o Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Ministério dos Esportes; Ministério da Justiça, Ministério do Turismo; e em parceria com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), USAID e *Partners of the America*.

13. O Estado do Maranhão compromete-se a dar continuidade à implementação do Sistema Estadual de Enfrentamento à Violência Sexu-

al contra a Criança e o Adolescente e do Sistema Interinstitucional de Ações Antidrogras – SIAD no âmbito do Estado do Maranhão, tal como definidos pelos respectivos decretos estaduais.

14. Com o objetivo de atender crianças e adolescentes vítimas de violência sexual, assim como suas famílias, o Estado do Maranhão, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Social, compromete-se a incluir, no prazo de 06 (seis) meses, os municípios de São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa no Programa Sentinela.

15. Tendo em vista a especialidade do atendimento aos casos de violência cometida contra criança e adolescente, o Estado do Maranhão, por meio da Secretaria de Estado de Segurança Pública, compromete-se a:

15.1. realizar, durante o prazo mínimo de 03 (três) anos, cursos de capacitação de policiais civis e militares para o atendimento a ocorrências de crimes que envolvam crianças e adolescentes;

15.2. incluir o tema violência contra crianças e adolescentes na grade curricular do Curso de Formação de Policiais Civis e Militares, concursados a partir de então;

15.3. regulamentar e adotar, no prazo de 06 (seis) meses, procedimentos especiais de atendimento às ocorrências que envolvam crianças e adolescentes vitimizados, de modo a evitar constrangimento no atendimento inicial às vítimas;

15.4. regulamentar o encaminhamento de ocorrências de maior complexidade que envolvam crianças e adolescentes registradas nas Delegacias da chamada Região da Grande São Luís à Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente – DPCA;

15.5. reestruturar e equipar a delegacia de polícia do município de Raposa-MA, de modo a propiciar o adequado atendimento às ocorrências envolvendo crianças e adolescentes vitimizados;

15.6. inaugurar e manter em funcionamento, com profissionais efetivos, o Centro de Perícias Oficiais em casos de violência sexual contra crianças e adolescentes.

16. Com vistas à melhoria do atendimento escolar destinado às crianças e adolescentes da Grande São Luís e à utilização do ambiente escolar para atividades desportivas e culturais, o Estado do Maranhão, por meio da Secretaria de Estado da Educação, compromete-se a:

16.1. viabilizar, a partir do mês de fevereiro de 2006, atividades desportivas e culturais nos finais de semana em todas as escolas da rede estadual de ensino existentes nos municípios da Região da Grande São Luís;

16.2. articular, com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação-UNDIME, a viabilização de atividades desportivas e cultu-

rais nos finais de semana nas escolas da rede municipal de ensino dos municípios da Grande São Luís;

16.3. Construir, até o final do ano de 2006, uma Escola de ensino médio com pelo menos 06 (seis) salas, na área da Maiobinha, em Paço do Lumiar; e

16.4. Concluir, no prazo de 06 (seis) meses, a construção de uma escola de ensino médio, com 15 salas, e uma escola de ensino fundamental, com 12 salas, localizadas no bairro Cidade Operária, em São Luís.

17. Com o intuito de incrementar a assistência jurídica prestada pela Defensoria Pública, o Estado do Maranhão compromete-se ainda a reativar, no prazo de 06 (seis) meses, o núcleo de Paço do Lumiar, com a designação de defensor público concursado.

V. Mecanismo de Seguimento

18. O Conselho Estadual de Direitos Humanos, o Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Maranhão e representantes dos peticionários reunir-se-ão a cada 04 (quatro) meses, em sessão conjunta, para o monitoramento do cumprimento do presente Acordo.

19. O Estado brasileiro e os peticionários comprometem-se a encaminhar à CIDH, no ano de 2006, relatórios semestrais e posteriormente, relatórios anuais sobre o cumprimento dos termos do Acordo.

20. A CIDH facilitará audiências para receber informações e viabilizará os pedidos de visitas *in situ*, caso avalie necessário.

21. Por fim, as partes solicitam à CIDH a homologação do presente Acordo e a elaboração do respectivo Relatório de Solução Amistosa.

V. DETERMINAÇÃO DE COMPATIBILIDADE E CUMPRIMENTO

15. A Comissão Interamericana reitera que, de acordo com os artigos 48(1)(f) e 49 da Convenção, este procedimento tem como finalidade “chegar a uma solução amistosa do assunto baseada no respeito aos direitos humanos reconhecidos na Convenção”. A aceitação de levar a cabo este trâmite expressa a boa-fé do Estado para cumprir com os propósitos e objetivos da Convenção em virtude do princípio *pacta sunt servanda*, pelo qual os Estados devem cumprir de boa-fé as obrigações assumidas nos tratados. Também deseja reiterar que o procedimento de solução amistosa contemplado na Convenção permite a conclusão dos casos individuais de forma não-contenciosa, e demonstra, em casos

relativos a diversos países, um veículo importante de solução, que pode ser utilizado por ambas partes.

16. A Comissão Interamericana acompanhou de perto o desdobramento da solução amistosa alcançada no presente caso, e valoriza os esforços efetuados por ambas as partes para atingir esta solução. Considera que os termos do acordo antes transcritos são compatíveis com as obrigações advindas da Convenção Americana e, de tal forma, decide homologá-lo. A Comissão destaca que a inclusão, no presente acordo, de outros beneficiários que não foram mencionados nas petições originais é compatível com o objeto e finalidade da Convenção Americana e com o processo de solução amistosa.

17. Enfim, a Comissão ressalta a importância da participação das autoridades do Estado do Maranhão e do governo federal neste processo, e recorda que, nos Estados federais, as obrigações emergentes da Convenção alcançam tanto o governo federal quanto os governos estaduais.

VI. CONCLUSÕES

18. Com base nas considerações precedentes e em virtude do procedimento previsto nos artigos 48(1)(f) e 49 da Convenção Americana, a Comissão deseja reiterar seu profundo apreço pelos esforços realizados pelas partes e sua satisfação pela finalização do acordo de solução amistosa no presente caso baseado no objeto e na finalidade da Convenção Americana.

19. Em virtude das considerações e conclusões expostas neste relatório,

A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, DECIDE:

1. Aprovar os termos do acordo de solução amistosa assinado pelas partes no dia 15 de dezembro de 2005.
2. Continuar com o seguimento e a supervisão dos pontos do acordo amistoso, cujo cumprimento ainda está pendente e, neste contexto, recordar as partes seu compromisso de informar a Comissão Interamericana sobre o cumprimento do presente acordo amistoso.
3. Publicar o presente relatório e incluí-lo em seu relatório anual à Assembleia Geral da OEA.

Passado e assinado na sede da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, na cidade de Washington, D.C., aos 15 dias de março do ano de 2006. (Assinado): Evelio Fernández Arévalos, Presidente, Florentín

Meléndez, Segundo Vicepresidente, Comissionados: Clare K. Roberts, Freddy Gutiérrez, Paolo G. Garozza, y Víctor E. Abramovich⁷⁴.

Contudo, na prática, como acentua Viviana Krsticevic, “[...] *la mayor parte de los casos terminan con un informe final ante la Comisión en el que se establece la responsabilidad del Estado por violación de la Convención*”⁷⁵. Somente em casos excepcionais um caso é levado à Corte, exceto se o Estado tenha aceitado a sua jurisdição obrigatória.

6 RELAÇÕES DA COMISSÃO COM A CORTE INTERAMERICANA

A relação entre a Comissão Interamericana e a Corte é mais transparente possível e com respeito aos direitos fundamentais das partes envolvidas num eventual processo que venha a tramitar junto a esta última. Nesta perspectiva, se a Comissão decidir enviar um caso à jurisdição da Corte, o Secretário Executivo deverá notificar o Estado, o peticionário e a presumida vítima. Além dessa decisão, todos os elementos necessários à preparação e apresentação do caso.

Não obstante, a Comissão, ao submeter o caso à Corte, também deverá enviar cópia do relatório insculpido no artigo 50 da Convenção Americana concomitante com a cópia dos autos que tramitou na Comissão. Dessa feita, submetido o caso à jurisdição contenciosa da Corte, a Comissão publicará o relatório aprovado de acordo com o artigo 50 da Convenção Americana e a nota de envio do caso à Corte⁷⁶.

Mediante pedido da Corte, a Comissão poderá remeter qualquer outra informação ou documentos comprobatórios concernente ao caso, excetuado documentos relacionados com a tentativa infrutífera de solução amistosa. No entanto, a remessa dos documentos sujeitar-se-á à decisão da Comissão, que não identificará o peticionário, sem sua autorização⁷⁷.

Como visto anteriormente, a Comissão, em casos de extrema urgência e gravidade, para evitar dano irreparável à pessoa, poderá solicitar à Corte que adote medidas provisórias que julgar pertinentes. Contudo, se a Comissão não estiver reu-

⁷⁴ Cf. Informe n. 43/06 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

⁷⁵ **La denuncia individual ante la comisión interamericana de derechos humanos em el sistema interamericano de protección de los derechos humanos**. p. 214. Disponível em: <www.juridicas.unam.mx>.

⁷⁶ Regulamento da Comissão Interamericana, artigos 73 e 74.

⁷⁷ *Ibidem*, artigo 75.

nida, cabe ao Presidente, ou não ausência deste, aos Vice-Presidentes, requisitarem medidas provisórias.

As alterações promovidas no Regulamento autorizam a Comissão, a requerimento do Estado interessado, a suspender o prazo para a submissão do caso à Corte, quando: a) o Estado tiver demonstrado *vontade e capacidade* para se implementar as recomendações do relatório, por meio da adoção de ações concretas e idôneas para o seu cumprimento, podendo, a Comissão, inclusive, verificar a existência de leis internas prevendo um mecanismo para a efetivação das propostas; b) o Estado, no seu pedido, aceite, expressamente e de forma irrevogável, a suspensão do lapso temporal contido no artigo 51.1 da Convenção Americana para a submissão do caso à Corte e, também, renuncie, de modo expresso, a interposição de exceções preliminares no que concerne ao cumprimento desse prazo, se, porventura, o assunto for enviado à Corte. É essencial destacar, igualmente, que a Comissão, ao fixar os prazos de suspensão, poderá levar em consideração tanto a complexidade do assunto quanto as medidas necessárias para a concretização das sugestões, sobretudo, na hipótese de implicarem o envolvimento de poderes públicos diferentes ou a coordenação entre os governos centrais e regionais. As medidas adotadas pelo Estado para dar efetividade às recomendações antes da solicitação da prorrogação do prazo e a posição do peticionário, também podem ser levadas em conta pela Comissão⁷⁸.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acesso à justiça sob a perspectiva do sistema interamericano de direitos humanos, principalmente no que alude à atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no recebimento de denúncias ou casos em virtude de violações de direitos humanos, evidencia, sobretudo, a ineficiência dos Estados situados no continente americano no asseguramento do direito de seus jurisdicionados ingressarem e obterem um resultado satisfatório nos tribunais.

O empenho da Comissão tanto promoção quanto na defesa dos direitos humanos nas Américas, mediante a conscientização dos governos e da população dos respectivos Estados, ou, então, fazendo a estes recomendações específicas, desde que configurada a violação de algum direito fundamental, demonstra a preocupação com o desenvolvimento dos indivíduos e a convivência pacífica, isto é, sem que haja qualquer interferência por parte do Estado que ocasione ofensa aos direitos inerentes a todo ser humano.

⁷⁸ Ibidem, artigo 46.

Notou-se ao longo do estudo que a Comissão possui, para isso, instrumentos para a solução das denúncias e casos levados ao seu conhecimento, dentre os quais, estão as *medidas cautelares*, cuja função primordial é evitar danos à incolumidade física e mental da vítima; e a *solução amistosa*, em que a Comissão, atuando como *árbitro*, antes que o processo atinja o seu final e resulte numa sanção moral ao Estado infrator, desde que exista interesse das partes envolvidas no litígio, busca-se a resolução do caso mediante acordo formal.

As visitas *in loco* é outro mecanismo importante com vistas a constatar a veracidade dos fatos objeto da denúncia, e mais, proporciona à Comissão um contato mais próximo com a da realidade e com o nível de proteção dos direitos humanos nos âmbito dos Estados. Esse contato, com efeito, contribui com as investigações e a colheita de elementos de provas que podem ser essenciais ao deslinde do conflito.

Destarte, o fato de o peticionário, a fim de que a denúncia ou o caso seja levado ao conhecimento da Corte, primeiro precise dirigir-se à Comissão, não viola a garantia do acesso à justiça no plano internacional na esfera do sistema interamericano, visto que a Comissão dispõe de recursos voltados ao asseguramento da proteção dos direitos humanos no continente americano. Além do mais, assinale que a Comissão é um órgão *quase judicial* e a sua atuação tem sido fundamental, mesmo nas situações em que os trabalhos são restringidos devido à resistência do Estado acusado de desrespeitar os direitos humanos individuais ou coletivos.

Certo é que não basta apenas a Comissão aplicar os expedientes disponíveis com o fim de tutelar os direitos humanos, é essencial à conscientização dos governos dos Estados em fazer respeitar esses direitos, e, se porventura forem lesados, garantir aos jurisdicionados os meios necessários para o acesso aos organismos judiciais internos. Em uma sociedade na qual os direitos de liberdade, de igualdade e de solidariedade são resguardados pelo Estado, é uma sociedade que prima pela evolução material e espiritual da própria pessoa humana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. **Caso n. 12.674 (Márcio Lapoente)**. Disponível em: <www.sedh.gov.br>. Acesso em: 25 de jul. 2013.

CAPELLETTI, Mauro. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pelegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 22. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Convenção Européia de Direitos Humanos**. Disponível em: <www.oas.org>. Acesso em: 27 jul. 2013.

_____. **El Acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales : estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos**. Access to justice as a guarantee of economic, social and cultural rights : a review of the standards adopted by the Inter-American system of human rights / [por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos]. (OEA Documentos Oficiales. OEA/Ser.L/V/II) (OAS Official Records Series. OEA/Ser.L/V/II), 2007.

_____. **Informe n. 48/96, caso n. 11.553**. Disponível em: <www.cidh.oas.org>. Acesso em: 20 jul. 2013.

_____. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. Disponível em: <www.cidh.oas.org>. Acesso em: 20 jul. 2013.

_____. **Informe n. 43/06**. Disponível em: <www.cidh.oas.org>. Acesso em: 22 jul. 2013.

_____. **Convenção Européia Direitos Humanos**. Disponível em: <www.cidh.oas.org>. Disponível em: 27 jul. 2013.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización**. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A n. 4.

_____. **Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras**. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C n. 4.

_____. **Opinião Consultiva OC-11/90, de 10 de agosto de 1990**. Disponível em: <www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 22 jul. 2013.

_____. **Caso El Amparo vs. Venezuela**. Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Resolución de la Corte de 16 de abril de 1997. Serie C n. 46.

_____. **Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina. Reparaciones y Costas**. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C n. 39.

_____. **Caso La última tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 5 de febreiro de 2001. Serie C n. 73.

_____. **Artículo 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.** Opinión Consultiva OC-20/09 de 29 de septiembre de 2009. Serie A n. 20.

_____. **Caso Familia Barrios respecto de Venezuela.** Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 30 de mayo de 2013.

GONZÁLEZ, Felipe. **As medidas de urgência no sistema interamericano de direitos humanos.** In. Revista Internacional de Direitos Humanos. v. 1, n. 1, jan. 2004: São Paulo, 2004.

GALLI, Maria Beatriz. DULITZKY, Ariel E. **A comissão interamericana de direitos humanos e o seu papel central no sistema interamericano dos direitos humanos.** In. O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

KRSTICEVIC, Viviana. **La denuncia individual ante la comisión intencional de derechos humanos em el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.** Disponível em: <www.juridicas.unam.mx>. Acesso em: 20 jul. 2013.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público.** 14. ed. Vol. 1. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Renovar, 2002.

PADILHA, David. **La comisión interamericana de derechos humanos.** Série: Estudos de Derechos Humanos, Tomo I.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar.** 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

ROBLES, Manuel E. Ventura. **La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso a la justicia e impunidad.** Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PonenciaMVventura.doc>>. Acesso em: 29 jul. 2013.

SANTOSKOY, Bherta. **Las visitas in loco de la comisión interamericana de derechos humanos.** Esta obra forma parte do acervo da Biblioteca Jurídica Virtual do Instituto de Investigações Jurídicas da Universidade Autônoma do México-UNAM. Disponível em: <www.juridicas.unam.mx>. Acesso em: 21 jul. 2013.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Las cláusulas pétreas de la protección internacional de l ser humano: el acceso directo de los individuos a la justicia a nível internacional y la intangibilidad de la jurisdicción obligatoria de los tribunales internacionales**

de derechos humanos. In: Seminário “El sistema interamericano de protección de los derechos humanos em el umbral del siglo XXI” 23-34 nov. 1999: San José, Costa Rica). Memoria del Seminario “El sistema interamericano de protección de los derechos humanos em el umbral del siglo XXI”/Corte Interamericana de Derechos Humanos, presentado por Antônio Cançado Trindade. 2. ed. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, Vol. 1, p. 16.