

# UM ENSAIO SOBRE O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Lia Rodrigues Fontoura<sup>1</sup>

Raissa Oliveira Carmo<sup>2</sup>

Thomaz Muylaert de Carvalho Britto<sup>3</sup>

Submetido(*submitted*): 5 de setembro de 2016

Aceito(*accepted*): 14 de outubro de 2016

**SUMÁRIO:** 1. Introdução; 2. Convenção americana de direitos humanos e carta da organização dos estados americanos; 3. Comissão interamericana de direitos humanos; 4. Corte interamericana de direitos humanos; 5. Análise do caso “damião ximenes lopes contra o brasil”; 6. Conclusão; 7. Referências bibliográficas.

## RESUMO

Este ensaio visa a elaborar uma análise institucional do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a partir do estudo da Convenção Americana de Direitos Humanos, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Pretende-se apresentar a estrutura do sistema em tela, além de problematizar temas decorrentes do mesmo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Sistema Interamericano de Direitos Humanos; Convenção Americana de Direitos Humanos; Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

## ABSTRACT

The objective of this essay is to make an institutional analysis of the Inter-American System Human Rights, from the study of the American Convention on Human Rights, the Inter-American Commission on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights. Additionally, the article intends to present the structure of the system on screen and discuss topics related to it.

**KEYWORDS:** Inter-American System Human Rights; American Convention on Human Rights; Inter-American Commission on Human Rights.

## INTRODUÇÃO

Os direitos humanos são concebidos como direitos pertencentes ao ser humano, os quais objetivam resguardar sua dignidade, de modo que o desenvolvimento de aspectos concernentes ao ser humano seja viabilizado. A partir dessa perspectiva, traz-se o

---

<sup>1</sup> Bacharelanda em Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Bolsista de iniciação científica do PIBIC.

<sup>2</sup> Bacharelanda em Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Coordenadora-geral da Revista de Direito dos Monitores da UFF.

<sup>3</sup> Bacharelando em Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Bolsista de iniciação científica do PIBIC. Coordenador-geral da Revista de Direito dos Monitores da UFF.

entendimento no sentido de que, em virtude da condição humana, caso haja desrespeito a um direito, as searas internacional e nacional podem ser invocadas no intuito de solucionarem tal violação.

Posteriormente à Segunda Guerra Mundial, os Estados vislumbraram a realização de pactos no sentido de preservação dos direitos humanos. No presente ensaio, objetiva-se a compreensão acerca do sistema interamericano de direitos humanos, o qual é composto pela Carta da Organização dos Estados Americanos e pela Convenção Americana de Direitos Humanos. Nesse sentido, é importante uma investigação sobre o conteúdo da Carta e da Convenção ora em exame. Além disso, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos compõem o referido sistema, sendo pertinente uma investigação acerca de suas estruturas e funções desempenhadas.

O sistema interamericano de direitos humanos traduz a função precípua da sociedade internacional de proteção em face dos direitos humanos. Não obstante os direitos humanos carreguem em sua essência perspectivas de universalidade para seres humanos, no Brasil, por exemplo, a hierarquização social ameaça tal prerrogativa. Diante disso, esse trabalho pretende apresentar a estrutura do sistema em tela, além de problematizar temas decorrentes do mesmo.

## **CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E CARTA DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS**

Na esteira da obra de Valerio Mazuolli, destacam-se os sistemas regionais de proteção de direitos humanos, dentre os quais residem o europeu, o africano e o interamericano. Flávia Piovesan, ao explanar sobre o tema, menciona o “componente geográfico-espacial” como um instrumento a partir do qual as regras se tornam mais complexas.

A autora elucida, outrossim, vantagens dos sistemas regionais dos direitos humanos, como a semelhança de hábitos e, por conseguinte, das culturas relativas aos nacionais dos Estados pertencentes àquela localização geográfica. O principal meio de proteção dos direitos humanos no âmbito interamericano é a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, que estabeleceu a Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Comissão Interamericana. André de Carvalho Ramos ressalva, entretantes, que à Comissão foram incumbidas novas atribuições, ao passo que a Corte foi criada pelo Pacto em exame.

Celso Amorim<sup>4</sup>, que já foi ministro das Relações Exteriores do Brasil, sustenta que as organizações internacionais se norteiam, sobretudo atualmente, com fundamento na proteção

---

<sup>4</sup> AMORIM, Celso. **O Brasil e os direitos humanos: em busca de uma agenda positiva**. Política externa, v. 18, n. 2, p. 67-75, set./nov. 2009.

aos direitos humanos. Assim, o desenvolvimento e a paz, segundo ele, são apontados como consequência do respeito a esses direitos, os quais devem ser observados mesmo nos momentos de crise econômica.

Ao comentar sobre o sistema de direitos humanos, Fábio Konder Comparato<sup>5</sup> o estipula na condição de essencial no ordenamento jurídico, sendo, além disso, uma ferramenta de intersecção entre o direito interno e o direito externo. Logo, sob um ângulo crítico, pode-se formular uma opinião segundo a qual, mesmo que os direitos humanos devam ser encarados como fundamentais, precisam de instrumentos para efetivá-los.

De acordo com Hildebrando Accioli, a sobredita Convenção afirmou uma mudança de perspectiva do sistema interamericano de direitos humanos, posto que foi perpassada a etapa de intenções dos Estados para a consolidação de uma fase associada a obrigações.

Valerio Mazzuoli esclarece que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos também é conhecida como Pacto San José da Costa Rica. O doutor em Direito Internacional aduz, ademais, que a Convenção em apreço corroborou a tese de proteção dos direitos fundamentais da pessoa humana, consoante preconiza o artigo terceiro da Carta da OEA.

A assinatura da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos ocorreu em San José, Costa Rica, em 1969, entrando em vigor em 1978 com onze depósitos. Nos moldes do entendimento de André de Carvalho Ramos, é válida uma análise tangente à Carta da OEA. A Carta em tela engendrou o respeito aos direitos humanos pelos Estados-membros. A liberdade individual e a justiça social, portanto, seriam essenciais, em sua concepção. Consigna o doutrinador que:

Os Estados americanos reconhecem ainda “os direitos fundamentais da pessoa humana, sem fazer distinção de raça, nacionalidade, credo ou sexo...” (art. 3, alínea k). Já o artigo 16 da Carta estipula que o desenvolvimento deve ser feito respeitando-se “os direitos da pessoa humana e os princípios da moral universal”<sup>6</sup>.

Com o escopo de perceber os aspectos históricos do sistema interamericano de direitos humanos, disserta Valerio Mazzuoli que a origem do sistema decorreu da proclamação da Carta da Organização dos Estados Americanos (Carta de Bogotá, 1948), mesmo momento em que foi celebrada a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.

Salienta-se, destarte, que a referida Declaração serviu como substrato teórico para a

---

<sup>5</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **O papel do juiz na efetivação dos direitos humanos**. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, Campinas, n. 14, 2001. Disponível em: <[http://trt15.gov.br/escola\\_da\\_magistratura/Rev14Art5.pdf](http://trt15.gov.br/escola_da_magistratura/Rev14Art5.pdf)>. Acesso em: 14 out. 2016.

<sup>6</sup> CARVALHO RAMOS, André de. **Curso de Direitos Humanos**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014. v. 1. p. 235.

Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Somente podem aderir à Convenção os Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), conforme reitera Flávia Piovesan. A professora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo demonstra que:

Substancialmente, ela reconhece e assegura um catálogo de direitos civis e políticos similar ao previsto pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. Desse universo de direitos, destacam-se: o direito à personalidade jurídica, o direito à vida, o direito a não ser submetido à escravidão, o direito à liberdade, o direito a um julgamento justo, o direito à compensação em caso de erro judiciário, o direito à privacidade, o direito à liberdade de consciência e religião, o direito à liberdade de pensamento e expressão, o direito à resposta, o direito à liberdade de associação, o direito ao nome, o direito à nacionalidade, o direito à liberdade de movimento e residência, o direito de participar do governo, o direito à igualdade perante a lei e o direito à proteção judicial<sup>7</sup>.

A Convenção em epígrafe concedeu maior efetividade à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, assim como delineia Valerio Mazzuoli. O Brasil a ratificou em 1992 e ela foi internalizada por via do Decreto nº 678. A proteção ensejada pela Convenção Americana é definida, pela doutrina, como complementar no que diz respeito ao amparo encontrado no Direito interno dos Estados-membros. Nesse ínterim, caso não haja uma legislação adequada acerca dos direitos humanos na seara interna, recorre-se ao respaldo normativo do precitado pacto.

Flávia Piovesan repisa a ideia de que a Convenção não elenca, especificamente, os direitos econômicos, sociais e culturais, mas remete à possibilidade de os Estados-membros, pelo Direito interno, editarem leis a fim de que esses direitos sejam resguardados. Os Estados-partes têm a obrigação de atribuir efetividade aos direitos enunciados na Convenção. Não apenas o respeito é necessário, é fundamental a efetividade dos direitos catalogados no pacto.

Assevera André de Carvalho Ramos que, por intermédio do cotejo entre a Declaração e a Convenção, reputa-se perceptível uma distância estabelecida em decorrência da vinculação dos Estados. A Declaração não vinculou os Estados-partes, porque não tem natureza jurídica de tratado internacional, enquanto a Convenção se enquadra, perante o conhecimento jurídico, como um pacto internacional, em função do qual se pode exigir do Estado-parte o cumprimento das obrigações celebradas.

Em 1988, como dispõe Flávia Piovesan, a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos adotou o Protocolo de San Salvador, definido como um Protocolo

---

<sup>7</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14ª ed. São Paulo, Saraiva: 2013, p. 334.

Adicional à Convenção Americana atinente a direitos sociais, econômicos e culturais. Frise-se que entrou em vigor em 1999, pela ratificação de onze Estados-membros. O Brasil ratificou o Protocolo em 1999, internalizado pelo Decreto nº 3.321.

Para a implementação dos direitos constantes na Convenção, apresentam-se a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Mediante uma perscrutação empreendida por Valerio Mazzuoli, pondera-se que a Convenção Interamericana de Direitos Humanos prevê genericamente os direitos humanos. Assim sendo, a efetividade dos direitos citados no pacto internacional ocorreria progressivamente pelas medidas adotadas pelos Estados-partes.

Quanto à expressão “pessoa sujeita à jurisdição do Estado-parte”, presente no artigo primeiro do pacto sob investigação, obtempera o ilustre doutrinador que ela diz respeito a todas as pessoas presentes no território do Estado-parte quando da ocasião na qual sejam desrespeitados os direitos humanos. O autor, além disso, determina outros instrumentos que compõem o sistema interamericano de direitos humanos, quais sejam:

O Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos Referente à Abolição da Pena de Morte (1990); a Convenção Interamericana Para Prevenir e Punir a Tortura (1985); Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994), conhecida como Convenção Belém do Para; a Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (1994); e a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (1999)<sup>8</sup>.

No que concerne à atuação da Organização dos Estados Americanos (OEA), André de Carvalho Ramos sustenta a importância da Defensoria pública no acesso à justiça por todas as pessoas. Os defensores são responsáveis pela realização de direitos humanos, os quais provêm da condição humana, afastando-se, nesse sentido, de uma perspectiva discriminatória. Por meio de Resolução, a OEA informou aos Estados que a independência funcional dos defensores seria essencial para o cumprimento da função que desempenham.

A OEA instituiu, também, Relatorias Especiais, concatenadas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. A Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão é a mais relevante, tendo em ótica a transição vivenciada por alguns Estados entre regimes ditatoriais e a democracia. Compete à Relatoria a produção de um relatório anual sobre a liberdade de expressão nos Estados e invocar a Comissão em situações urgentes. Os

---

<sup>8</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5 ed. Editora Revista dos Tribunais. p. 883-884.

Relatórios temáticos não são vinculantes, visto que configuram recomendação. No entanto, são capazes de subsidiar um processo iniciado pela Comissão em desfavor dos Estados-infratores diante da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Sobre a estrutura da Convenção, André de Carvalho Ramos salienta que:

A Convenção Americana é composta por 82 artigos, divididos em três partes: Parte I sobre os Deveres dos Estados e Direitos Protegidos; a Parte II sobre os “Meios de Proteção” e a Parte III, sobre as “Disposições Gerais e Transitórias”. A Parte I, portanto, enuncia os deveres impostos aos Estados Partes por meio da Convenção e os direitos por ela protegidos. O Capítulo I enumera os deveres dos Estados: respeitar os direitos e garanti-los, adotando disposições protetivas de direito interno<sup>9</sup>.

No viés da Convenção, a discriminação não pode ser perpetrada. Não podem, assim, embasá-la motivos de raça, cor, sexo, religião e opiniões políticas. Pessoa corresponde a todo ser humano. O segundo dever dos Estados-partes engloba as questões de direito interno, em virtude das quais leis devem ser editadas, internamente, para tornar efetivos os direitos tratados na Convenção. Os direitos civis e políticos recebem fundamentação no Capítulo II. Averiguam-se hipóteses em que os direitos em estudo precisam ser garantidos.

O artigo terceiro indica o direito à percepção da personalidade jurídica, o artigo quarto abrange o direito à vida, sendo correto dizer que o aborto e a eutanásia são exceções. Merece observação a expressão utilizada no artigo em comento: “proteção desde a concepção”. A Convenção alude a requisitos para a imposição da pena de morte nos Estados que ainda não a aboliram. O artigo quinto segue o direito à integridade pessoal, nas esferas física, psíquica e moral e veda, portanto, a utilização de penas cruéis e degradantes, bem como vai ao encontro da separação entre condenados e processados, menores e adultos e descreve a pena como ressocializadora.

O artigo sexto proíbe a sujeição de qualquer pessoa à escravidão ou à servidão. A dignidade da pessoa não pode ser atingida pelo cumprimento de pena com fulcro em trabalho forçado. O artigo sétimo implica direito à liberdade e segurança pessoais. Para que uma pessoa seja presa, as razões que motivaram a prisão devem ser informadas.

A pessoa pode, ainda, recorrer a um juiz sobre a legalidade de sua prisão, na reflexão de André de Carvalho Ramos. Ninguém deve ser detido por dívidas, salvo no caso de ausência de pagamento de obrigação alimentar. O Supremo Tribunal Federal, com esteio na Convenção, vedou a prisão civil por dívidas do depositário infiel.

---

<sup>9</sup> CARVALHO RAMOS, André de. Op. cit. p. 239.

Estão insculpidas, no artigo oitavo, as garantias judiciais, como a duração razoável do processo. Faz-se mister discorrer no sentido de que as garantias em comento compreendem o devido processo legal, ou seja, para que um processo se desenvolva validamente, os prazos devem ser respeitados, um tempo adequado precisa ser percorrido, o contraditório, o direito ao duplo grau de jurisdição e a ampla defesa tem que ser assegurados, a título de ilustração.

Nos artigos seguintes, garantem-se o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica e da legalidade, o direito à indenização por erro judiciário, o direito à proteção da honra e da dignidade, a liberdade de religião e consciência, a liberdade de pensamento e expressão, o direito de retificação ou resposta, o direito de reunião, a liberdade de associação, a proteção da família e da criança, o direito a uma nacionalidade, o direito à propriedade privada, os direitos políticos, a isonomia e a proteção judicial, os quais fazem parte do Capítulo II, em consonância à doutrina de André de Carvalho Ramos.

Posteriormente, o Capítulo III refere-se aos direitos sociais, econômicos e culturais, coadunando-os às medidas a serem adotadas pelos Estados-partes no intuito de que sejam efetivados gradativamente, ou, como prefere o pacto, progressivamente. O Capítulo IV versa sobre as hipóteses de suspensão, interpretação e aplicação da Convenção. A suspensão pode ocorrer em caso de guerra, por exemplo, desde que não sejam desconsideradas as vedações à discriminação.

O Capítulo V relaciona direitos e deveres, estabelece os direitos da coletividade em cotejo com os direitos individuais e prevê os instrumentos de proteção. O Capítulo VI especifica os órgãos concernentes ao cumprimento das obrigações pelos Estados-partes, que são a Comissão e a Corte em análise. Os Capítulos VII, VIII e IX contêm disposições sobre as mesmas.

Acerca do Protocolo Adicional de San Salvador, André de Carvalho Ramos denota que: o Protocolo ressalta a estreita relação existente entre os direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos, uma vez que as diferentes categorias de direito constituem um todo indissolúvel que protege a dignidade humana. As duas categorias de direitos exigem uma tutela e promoção permanentes, com o objetivo de conseguir sua vigência plena, sem que jamais possa ser justificável a violação de uns a pretexto da realização de outros. O Protocolo é composto por 22 artigos, não divididos expressamente em seções, mas que podem ser assim classificados: (i) obrigações dos Estados (arts. 1º a 3º), (ii) restrições permitidas e proibidas e seu alcance (arts. 4º e 5º), (iii) direitos protegidos (arts. 6º a 18), (iv) meios de proteção (art. 19), disposições finais (arts. 20 a 22)<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Ibidem, p. 250.

## COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos consiste no primeiro organismo efetivo de proteção dos direitos humanos, cuja competência alcança todos os Estados-partes da Convenção Americana, em relação aos direitos nela consagrados. No mesmo diapasão, Fernando Gonzaga Jayme dispõe:

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, com sede em Washington DC é o órgão de primordial importância no sistema de proteção dos direitos humanos no continente americano. Integram-na sete pessoas de alta autoridade moral e de reconhecido saber em matéria de direitos humanos, eleitas pela Assembleia Geral da OEA, a partir de uma lista de até três candidatos apresentada pelos estados-membros<sup>11</sup>.

Salienta-se, desse modo, uma compreensão do autor sob o ângulo de proteção efetiva dos direitos humanos. A Comissão Interamericana, diante disso, não pode se restringir a uma atuação distante da realidade afeta ao plano interamericano, mas precisa se pautar em um direcionamento eficaz e coerente acerca dos casos recebidos para valoração.

A Convenção foi assinada em San José da Costa Rica em 22 de novembro de 1969, entrando em vigor em 18 de julho de 1978, após ter sido obtido o mínimo de 11 ratificações. No Brasil, somente entrou em vigor em 25 de setembro de 1992, sendo promulgada pelo Decreto presidencial nº 678, de 6 de novembro desse mesmo ano, reconhecendo, assim, sua competência contenciosa 23 anos após sua assinatura.

Entretanto, nem todos os 35 Estados-partes da Organização dos Estados Americanos (OEA) ratificaram a Convenção Americana. Atualmente, muitos deles, como os de origem anglo-saxã e a maioria dos países do Caribe, com exceção de Barbados, ainda não ratificaram a Convenção. Porém, muitos países que ratificaram a Convenção ainda não aderiram à competência contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Sua origem é de resolução e não um tratado. Trata-se da Resolução VIII da V Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, ocorrida em Santiago (Chile) em 1959. No entanto, a Comissão começou a funcionar no ano seguinte, seguindo o estabelecido pelo seu primeiro estatuto, segundo o qual sua função seria promover os direitos estabelecidos tanto na Carta da Organização dos Estados Americanos, quanto na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.

De acordo com a Carta da OEA, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos é, além de órgão da Organização dos Estados Americanos, também órgão da Convenção

---

<sup>11</sup> JAYME, Fernando Gonzaga. **Direitos humanos e sua efetivação pela Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 71.

Americana de Direitos Humanos, tendo, assim, funções ambivalentes ou bifrontes. Embora todos os Estados-partes da Convenção Americana sejam obrigatoriamente membros da OEA, a recíproca não é verdadeira, uma vez que nem todos os membros da OEA são partes na Convenção Americana.

A Comissão é composta por sete membros (denominados Comissários), que deverão ser pessoas de alta autoridade moral e de reconhecido saber em matéria de direitos humanos. Os membros da Comissão serão eleitos por quatro anos e só poderão ser reeleitos uma vez, sendo que o mandato é incompatível com o exercício de atividades que possam afetar sua independência e sua imparcialidade, ou a dignidade ou o prestígio do seu cargo na Comissão. Logo depois da referida eleição, serão determinados por sorteio, na Assembleia Geral, os nomes desses três membros. É vedado fazer parte da Comissão mais de um nacional de um mesmo país.

Os membros da Comissão serão eleitos a título pessoal, pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, de uma lista de candidatos propostos pelos Governos dos Estados-membros. Cada Governo pode propor até três candidatos (ou seja, pode propor apenas um nome), nacionais do Estado que os proponha ou de qualquer outro Estado-membro.

Quando for proposta uma lista tríplice de candidatos, pelo menos um deles deverá ser nacional de Estado diferente do proponente. A Comissão é um órgão principal da OEA, porém autônomo, pois seus membros atuam com independência e imparcialidade, não representando o Estado de origem.

Em um artigo sobre a efetividade das recomendações produzidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Brasil, Cristina Figueiredo Terezo<sup>12</sup> entende que a Comissão em epígrafe é o órgão mais importante do sistema interamericano, tendo em vista as recomendações que emite, bem como a verificação de que poucos casos chegam à Corte IDH. A autora reconhece medidas brasileiras no intuito de resposta às violações a direitos humanos, todavia, não inferiu uma continuidade na execução dos projetos, de forma que não se busca sequência no plano dos próximos governos.

A Comissão representa todos os Estados-membros da Organização dos Estados Americanos e tem como principal função promover a observância e a defesa dos direitos humanos. No exercício de seu mandato, a Comissão Interamericana tem as seguintes funções

---

<sup>12</sup> TEREZO, Cristina Figueiredo. **A efetividade das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Brasil**. Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos, Bauru, v. 40, n. 46, p. 211-234, jul./ dez. 2006. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/18670>>. Acesso em: 14 out. 2016. p. 232-233.

e atribuições: a) estimular a consciência dos direitos humanos nos povos da América; b) formular recomendações aos governos dos Estados-membros, quando considerar conveniente, no sentido de que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos no âmbito de suas leis internas e preceitos constitucionais, bem como disposições apropriadas para promover o devido respeito a esses direitos; c) preparar estudos ou relatórios que considerar convenientes para o desempenho de suas funções; d) solicitar aos governos dos Estados-membros que lhe proporcionem informações sobre as medidas que adotarem em matéria de direitos humanos (podendo, inclusive, realizar inspeções *in loco* nesses Estados); e) atender às consultas que, por meio da Secretaria Geral da OEA, lhe formularem os Estados-membros sobre questões relacionadas aos direitos humanos e, dentro de suas possibilidades, prestar-lhes o assessoramento que solicitarem; f) atuar com respeito às petições e outras comunicações, no exercício de sua autoridade, em conformidade com o disposto nos arts. 44 a 51 da Convenção Americana; e g) apresentar um relatório anual à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos.

Uma das principais competências da Comissão é, seguramente, a de examinar as comunicações de indivíduos ou grupo de indivíduos, ou ainda de entidade não governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados-membros da Organização dos Estados Americanos, atinentes a violações de direitos humanos constantes na Convenção Americana por Estados que dela sejam parte.

Nos termos do art. 44 da Convenção Americana: “Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados-membros queixas de violações desta Convenção por um Estado-parte”. Trata-se de uma exceção à clausula facultativa, uma vez que a Convenção permite que qualquer pessoa ou grupo de pessoas recorram à Comissão Interamericana independentemente de declaração expressa do Estado reconhecendo essa sistemática.

Em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos, a Comissão pode receber petições individuais e interestatais contendo alegações de violações de direitos humanos. O procedimento individual é considerado de adesão obrigatória e o interestatal é facultativo. A Convenção Americana de Direitos Humanos dispõe que qualquer pessoa – não só a vítima – pode peticionar à Comissão, alegando violação de direitos humanos de terceiros.

No entanto, para que uma petição sobre violação da Convenção e dos direitos humanos por ela reconhecidos seja admitida, deve a mesma preencher os requisitos previstos no art. 46, § 1º, da Convenção Americana, quais sejam: a) que tenham sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito

internacional geralmente reconhecidos; 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 de outro processo de solução internacional; d) que, no caso do art. 44, a petição contenha o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou pessoas ou do representante legal da entidade que submeter a petição.

O esgotamento dos recursos internos exige que o peticionante prove que tenha esgotado os mecanismos internos de reparação, quer administrativos, quer judiciais, antes que sua controvérsia possa ser apreciada perante o direito internacional. Fica respeitada a soberania estatal ao se enfatizar o caráter subsidiário da jurisdição internacional, que só é acionada após o esgotamento dos recursos internos.

Contudo, os Estados têm o dever de prover recursos internos aptos a reparar os danos porventura causados aos indivíduos. No caso de inadequação destes recursos, o Estado responde duplamente: pela violação inicial e também por não prover o indivíduo de recursos internos aptos a reparar o dano causado.

Atualmente, a Corte IDH consagrou o entendimento que a exceção de admissibilidade por ausência de esgotamento dos recursos internos tem que ser invocada pelo Estado já no procedimento perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Assim, se o Estado nada alega durante o procedimento perante a Comissão, subentende-se que houve desistência tácita dessa objeção. Após, não pode o Estado alegar a falta de esgotamento, pois seria violação do princípio do *estoppel*, ou seja, da proibição de se comportar de modo contrário a sua conduta anterior.

O art. 49 da Convenção Americana dispõe que, caso haja uma solução amistosa, a Comissão redigirá um relatório que será encaminhado ao peticionário e aos Estados-parte e posteriormente transmitido, para sua publicação, ao Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos. O referido relatório conterá uma breve exposição dos fatos e da solução alcançada. Se qualquer das partes no caso o solicitar, ser-lhe-á proporcionada a mais ampla informação possível.

Insta salientar que há vários exemplos bem-sucedidos de conciliação perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, envolvendo diversos países. O primeiro caso brasileiro que foi objeto de conciliação foi o Caso dos “Meninos Emascarados do Maranhão” em 2005.

Caso não seja possível chegar a uma solução dentro do prazo que for fixado pela Comissão, esta redigirá um relatório no qual exporá os fatos e suas conclusões. Se o relatório

não representar, no todo ou em parte, o acordo unânime dos membros da Comissão, qualquer deles poderá agregar ao referido relatório seu voto em separado. Também se agregarão ao relatório as exposições verbais ou escritas que houverem sido feitas pelos interessados em virtude do § 1º, alínea e, do art. 48.

O relatório será encaminhado aos Estados interessados, podendo estes não publicá-lo. Ao encaminhar esse documento, a Comissão poderá formular as proposições e recomendações que julgar adequadas. Se o Estado não cumpre tais recomendações e estando o peticionário de acordo, o caso é submetido à Corte pela Comissão.

Se no prazo de três meses, a partir da remessa aos Estados interessados do relatório da Comissão, o assunto não houver sido solucionado ou submetido à decisão da Corte pela Comissão ou pelo Estado interessado, aceitando sua competência, a Comissão poderá emitir, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, sua própria opinião e conclusões sobre a questão submetida à sua consideração, sendo este o segundo informe. Nesta fase a Comissão fará as recomendações pertinentes e fixará um prazo dentro do qual o Estado deve tomar as medidas que lhe competir para remediar a situação examinada. Decorrido esse tempo fixado, a Comissão decidirá pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, se o Estado tomou ou não as medidas adequadas e se publica ou não seu relatório.

Convém ainda lembrar que os Estados que não ratificaram a Convenção Americana não ficam desonerados de suas obrigações assumidas nos termos da Carta da Organização dos Estados Americanos e da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, podendo acionar normalmente a Comissão Interamericana, que fará recomendações aos governos para o respeito aos direitos humanos violados no território do Estado em questão.

Em caso de não cumprimento do estabelecido pela Comissão, esta poderá acionar a Assembleia Geral para que tome as medidas sancionatórias contra o Estado. Apesar de não constar expressamente dentre as atribuições da Assembleia Geral a de impor aos Estados violadores dos direitos humanos sanções internacionais, o certo é que, enquanto órgão político, a ela incumbe zelar pelo cumprimento dos preceitos da Carta da Organização dos Estados Americanos, o que seria a violação dos direitos humanos. Esse sistema subsidiário da OEA somente será extinto quando todos os Estados houverem ratificado a Convenção Americana e aceito a jurisdição contenciosa da Corte Interamericana.

Dessa forma, percebe-se que existe um desdobramento funcional relativamente às atribuições da Comissão, que pode atuar tanto como órgão da Organização dos Estados Americanos quanto órgão da Convenção Americana. Assim, a Comissão é um órgão de

“vocação geral” do sistema interamericano e órgão processual desse sistema. Trata-se do aspecto ambivalente ou bifronte da Comissão.

Não há dúvidas que o sistema da Convenção Americana é superior ao sistema da OEA, primeiro porque abrange um número bem maior de direitos do que os mencionados tanto na Carta da OEA como na Declaração Americana, e segundo porque as sentenças da Corte Interamericana são vinculativas aos Estados-partes da Convenção, o que não ocorre com as recomendações emanadas do sistema quase judicial da Carta da Organização dos Estados Americanos.

Diante de todo o exposto, depreende-se que a Comissão desempenha um papel de suma importância na proteção dos direitos humanos previstos na Convenção Americana, bem como quanto àqueles nominados na Declaração Americana de 1948. Afinal, a ampla capacidade processual conferida ao indivíduo neste órgão possibilita que muitas violações aos direitos humanos que não chegariam ao conhecimento da Comissão sejam apreciadas.

## **CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**

A Corte Interamericana é o órgão jurisdicional do sistema interamericano de direitos humanos. A sede fica, atualmente, em São José da Costa Rica, mas pode ser alterada em Assembleia Geral, por dois terços dos votos dos Estados-membros (art. 58 da Convenção). É interessante ressaltar que a Corte pode realizar suas reuniões no território de qualquer dos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), mediante prévia aquiescência.

No que toca à sua criação, tem-se que a Corte foi concebida pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, cuja aprovação data de 1969, mas cuja entrada em vigor se deu quase dez anos depois, no ano de 1978. Em 1979, foram eleitos os primeiros juízes da Corte e o Estatuto da mesma foi aprovado no ano de 1980, pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos<sup>13</sup>.

A Corte é composta por sete juízes nacionais. A eleição é feita pela Assembleia Geral da OEA, composta por todos os Estados-membros desta, sejam ou não partes da Convenção Americana. Os juízes, por outro lado, apenas podem ser indicados e eleitos pelos Estados-partes da Convenção. Seu mandato dura seis anos e só pode haver uma reeleição.

---

<sup>13</sup> REINSBERG. Lisa J. **Prevenindo e Reparando Violações de Direitos Humanos através do Sistema Internacional: Atuação perante o Sistema Interamericano – Manual para advogados e ativistas**. 2ª Ed., 2014, p. 8. Disponível em: <<http://ijrcenter.org/wp-content/uploads/2014/03/Manual-Atuacao-perante-o-Sistema-Interamericano-2014.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2016.

A Corte Interamericana tem como propósito aplicar e interpretar a Convenção Americana de Direitos Humanos e outros tratados de direitos humanos. Para tanto, apresenta uma atribuição de natureza consultiva – qual seja, a de interpretação da Convenção e dos tratados – e outra de natureza contenciosa – sendo sua função decidir acerca de eventuais controvérsias no tocante à interpretação da Convenção e dos tratados.

Na esfera da atribuição consultiva da Corte, tem-se que qualquer membro da Organização dos Estados Americanos (OEA) possui a faculdade de solicitar um parecer sobre questões envolvendo direitos humanos protegidos e assegurados pelo sistema regional de proteção. Além disso, também é certo que a Corte, em certa medida, pode proceder ao chamado “controle de convencionalidade das leis”, ao opinar acerca da compatibilidade (ou incompatibilidade) de determinados dispositivos das legislações nacionais em face dos instrumentos de proteção internacionais. Nesse sentido, Nádia de Araújo ensina:

Cabe mencionar ainda que os pareceres consultivos são de dois tipos: de controle da interpretação das normas americanas de direitos humanos, nos quais se fixa a orientação da Corte para os operadores internos do Direito; de controle de leis ou projetos com relação às disposições da Convenção Americana, em que se analisa a incompatibilidade entre os primeiros e a Convenção<sup>14</sup>.

Nesse ínterim, faz-se imprescindível abordar o papel de destaque da Corte Interamericana de Direitos Humanos enquanto instrumento capaz de conferir uniformidade, unidade e consistência às interpretações decorrentes da Convenção Americana e também de outros tratados de proteção dos direitos humanos. Isso porque, no majestoso exercício de sua competência consultiva, análises profundas e significativas a respeito da interpretação dos direitos humanos protegidos pelo sistema interamericano têm sido realizadas. Merecem ser trazidos à tona os ensinamentos de Mônica Pinto acerca da questão em tela:

A Corte tem emitido opiniões consultivas que têm permitido a compreensão de aspectos substanciais da Convenção, dentre eles: o alcance de sua competência consultiva, o sistema de reservas, as restrições à adoção da pena de morte, os limites do direito de associação, o sentido do termo “leis” quando se trata de impor restrições ao exercício de determinados direitos, a exigibilidade do direito de retificação ou resposta, o *habeas corpus* e as garantias judiciais no estado de exceção, a interpretação da Declaração

---

<sup>14</sup> ARAUJO, Nadia de. **A influência das opiniões consultivas da Corte Interamericana de Direitos Humanos no ordenamento jurídico brasileiro**. R. CEJ, Brasília, n. 29, p. 64-69, abr/jun.2005. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/664/844>>. Acesso em: 14 de out. de 2016.

Americana, as exceções ao esgotamento prévio dos recursos internos e a compatibilidade de leis internas em face da Convenção (...) <sup>15</sup>.

Esclarecidos os principais aspectos da competência consultiva da Corte Americana de Direitos Humanos, parte-se agora à análise do seu plano contencioso. Primeiramente, há de se destacar que a referida Corte só possui competência para julgar os casos que envolvam os Estados-partes da Convenção que reconheçam a sua jurisdição de forma expressa e inconteste, nos termos do art. 62.

É preciso tecer uma crítica ao que se acaba de afirmar. Isso porque não parece fazer sentido que se limite a jurisdição da Corte apenas aos Estados-partes que a reconheçam expressamente. Tal delimitação impede uma apreciação mais ampla e eficaz dos direitos humanos, posto que exclui do campo de abrangência da Corte os Estados-partes que não procederem ao reconhecimento expresso. Ora, parece muito mais sábio estabelecer que todo Estado-membro passe a reconhecer como obrigatória, sem convenção especial ou qualquer tipo de restrição, a competência da Corte Interamericana para apreciar todos os litígios envolvendo a interpretação da Convenção e de outros tratados de proteção dos direitos humanos.

Além do mais, faz-se ainda necessário demonstrar insatisfação quanto ao fato de apenas a Comissão Interamericana e os Estados-partes poderem submeter seus litígios à Corte, uma vez que esta exclui de sua jurisdição os indivíduos (art. 61 da Convenção). Quanto ao assunto, contudo, a Corte já revisou algumas de suas regras de procedimento, a fim de permitir que os indivíduos/vítimas não sejam afastados de sua apreciação. Dessa forma, não obstante os indivíduos não terem acesso direto à Corte, criou-se a possibilidade de que a Comissão Interamericana possa submeter o caso perante a Corte, impedindo que os direitos humanos sejam afrontados em seu aspecto universal. Nesse sentido, os ensinamentos de Roberta Emanuelle Rosa Alves:

Desde o ano de 1996, com o III Regulamento, a Corte Interamericana de Direitos Humanos passou a autorizar que, tanto familiares quanto representantes das vítimas, pudessem fazer alegações e trazer provas sobre as reparações devidas. Já o IV Regulamento passou a prever que vítimas, seus familiares ou representantes, além das alterações já citadas, figurem também como partes do processo nas audiências públicas celebradas, fazendo, inclusive, uso da palavra <sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> PINTO, Mônica. **Derecho internacional de los derechos humanos: breve visión de los mecanismos de protección en el sistema interamericano**. Montevideu, 1993. Apud. PIOVESAN, Flávia. Op. cit., p. 351.

<sup>16</sup> ALVES, Roberta Emanuelle Rosa. **A Corte Interamericana de Direitos Humanos na defesa das liberdades fundamentais**. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba, v. 4, n. 2, p. 107-128, jul./dez. 2013.

A Corte deverá ser acionada sempre que chegar à sua apreciação denúncia acerca da violação de um direito humano protegido pela Convenção por parte de um Estado-membro. Se reconhecer que de fato houve uma violação, ela deverá adotar uma série de medidas cabíveis a fim de que haja a restauração do direito violado. Além disso, a Corte tem o poder de impor uma punição pecuniária ao Estado com vistas a compensar monetariamente a vítima. No mais, vale lembrar que as decisões da Corte possuem – e não poderia ser diferente – força jurídica vinculante, não restando ao Estado outra saída que não a obediência. Inclusive, quando houver a fixação de compensação monetária à vítima, a decisão terá natureza jurídica de título executivo.

O Brasil só reconheceu a competência jurisdicional da Corte Interamericana em dezembro de 1998, por meio do Decreto Legislativo nº 89, de 3 de dezembro de 1998. Antes disso, ainda que o país violasse frontalmente os direitos humanos protegidos pelo sistema interamericano, não podia ser “julgado” perante a Corte. Mas como bem prenuncia o brocardo popular, “antes tarde do que nunca”.

Foi esse reconhecimento expresso da competência jurisdicional da Corte que permitiu que, em 24 de novembro de 2010, o Brasil fosse condenado no caso “Gomes Lund e outros contra o Brasil”. Nessa ocasião, o país respondeu internacionalmente pelo desaparecimento de integrantes da guerrilha do Araguaia durante a Ditadura Militar na década de 70. Em sua lendária sentença, a Corte estabeleceu que a Lei da Anistia de 1979 é manifestamente incompatível com a Convenção Americana, o que representou uma grande vitória para os entusiastas dos direitos humanos em terras brasileiras. A Corte enfatizou que anistiar violações de direitos humanos é algo incompatível com a sistemática de proteção do sistema interamericano.

Vale também ressaltar outra ocasião em que o Brasil foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso chamado “Damião Ximenes Lopes contra o Brasil”. A problemática girou em torno da morte de pessoa com deficiência mental, após ficar três dias internada em hospital psiquiátrico. Foi o primeiro caso sobre doença mental a ser decidido pela Corte. O Estado brasileiro foi condenado por sua omissão, que ocasionou violação direta e inadmissível aos direitos à vida e à integridade física.

Esses dois exemplos de decisões destacadas, somadas a muitas outras que compõem um vasto repertório de julgamentos da Corte Interamericana, demonstram a consolidação de uma jurisprudência no sistema interamericano. Isso, por si só, já é sinal de grandes avanços e

de tempos mais prósperos de proteção aos direitos humanos. Contudo, não é o suficiente. Como bem aponta Flávia Piovesan, faz-se necessária à adoção de outras medidas:

A primeira proposta atém-se à exigibilidade de cumprimento das decisões da Comissão e da Corte, com a adoção pelos Estados de legislação interna relativa à implementação das decisões internacionais em matéria de direitos humanos. (...) Outra proposta refere-se à previsão de sanção ao Estado que, de forma reiterada e sistemática, descumprir as decisões internacionais. (...) Uma terceira proposta compreende a demanda por maior democratização do sistema, permitindo o acesso direto do indivíduo à Corte Interamericana – hoje restrito apenas à Comissão e aos Estados. (...) Uma quarta proposta, de natureza logística, seria a instituição do funcionamento permanente da Comissão e da Corte, com recursos técnicos, financeiros e administrativos suficientes<sup>17</sup>.

O que se pode concluir acerca da Corte Interamericana de Direitos Humanos é que ela vem logrando êxito na missão de defender os direitos humanos, prevenindo e reprimindo eventuais violações. De maneira geral, a Corte contribui inequivocamente para o fortalecimento das democracias na região, para a preservação dos direitos humanos e para a consolidação de uma leitura de mundo realizada através das lentes da dignidade da pessoa humana.

### **ANÁLISE DO CASO “DAMIÃO XIMENES LOPES CONTRA O BRASIL”**

Em virtude pesquisa ora desenvolvida, insta compreender o caso “Damião Ximenes Lopes”, o qual foi o primeiro proveniente do Brasil a ser julgado pelo Corte Interamericana de Direitos Humanos. Consoante o que dispõem os relatos, Damião Ximenes Lopes tinha trinta anos e foi submetido à internação, balizada pelo consentimento de sua mãe, em uma clínica psiquiátrica em Sobral, no Ceará. Reitere-se que a instituição na qual se procedeu a internação era vinculada ao Sistema Único de Saúde.

Quatro dias após a internação, a mãe retornou à Casa de Repouso, contudo não foi permitida a sua entrada. Após algumas tentativas, ela obteve o seu pleito deferido e adentrou a Casa. Conforme ela percebeu, Damião Ximenes Lopes foi submetido a maus tratos, tendo em vista que estava machucado e chorava. Depois de ter retornado à sua moradia, um preposto da Casa informou que seu filho havia falecido. A necropsia indicou causa indeterminada para a morte, contudo, concluiu-se como motivo de sua morte a tortura praticada.

A família de Damião elaborou uma petição contra o Brasil diante da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a qual recebeu, também, denúncias referentes ao caso.

---

<sup>17</sup> PIOVESAN, Flávia. Op. cit., pp. 366-367.

A Comissão considerou que houve violação a diversos direitos da pessoa humana na ocasião da morte de Damião. Em 2004, a demanda foi apresentada à Corte Interamericana de Direitos Humanos. Posteriormente, depois de ter sido omissa, o Brasil se manifestou e se comprometeu a auxiliar na investigação do caso. A Corte decidiu pela reparação material e moral da família Ximenes pelo Brasil, o que ocorreria por intermédio de indenização e outras medidas.

No tocante à indenização pecuniária a ser paga pelo governo brasileiro, houve a edição de um Decreto (nº 6185/2007), que autorizava a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República a dar cumprimento à sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, considerando a criação prévia de uma rubrica orçamentária para pagamento de indenização às vítimas de violações das obrigações contraídas pela União por meio de adesão a tratados internacionais de direitos humanos<sup>18</sup>.

Em uma perscrutação acerca dos casos submetidos à Comissão, Cecília Macdowell Santos<sup>19</sup> depreende um ativismo jurídico transnacional. A doutrinadora, contudo, investigou situações concretas veiculadas por Organizações Não Governamentais (ONGs), tendo concluído, no âmbito de seu trabalho, que existe ainda uma carência no cumprimento dos direitos humanos internacionalmente. Ressalte-se que a escritora pesquisou casos nos quais o Brasil figurava enquanto requerido.

Por força da obra “A eficácia do Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos: uma abordagem quantitativa sobre seu funcionamento e sobre o cumprimento de suas decisões”, conclui-se que é, até hoje, questionável o efetivo cumprimento dos direitos humanos, motivo pelo qual os autores advogam no sentido de permitir um estudo possivelmente empírico com o escopo de identificar em que medida os direitos em tela são aplicados. Em suas palavras,

Apesar da repetida necessidade de fortalecer o SIDH e de aumentar sua capacidade de influência, ainda precisamos encontrar respostas para várias questões relevantes para avançar em debates e análises mais ricos e detalhados. Em que medida as decisões do SIDH são efetivamente cumpridas? Podemos chegar a uma descrição comum e empiricamente sustentável para dar essa resposta? É possível mensurar de forma consistente ao longo do tempo as variações no grau de cumprimento das decisões do

---

<sup>18</sup> LASCALA, M.C.F. **As sentenças da corte interamericana de direitos humanos e o ordenamento jurídico brasileiro**. Revista Jus Navigandi, 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/14521/as-sentencas-da-corte-interamericana-de-direitos-humanos-e-o-ordenamento-juridico-brasileiro>>. Acesso em: 14. out. 2016.

<sup>19</sup> SANTOS, Cecília MacDowell. **Ativismo jurídico transnacional e o Estado: reflexões sobre os casos apresentados sobre o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos, São Paulo, v. 4, n. 7, 2007. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/18136>>. Acesso em: 14 out. 2016. p. 28-29.

SIDH? Certamente não se pode responder a essas questões de maneira definitiva<sup>20</sup>.

## CONCLUSÃO

Portanto, este ensaio vislumbrou a reunião de concepções de renomados autores do Direito Público no que toca aos componentes do sistema interamericano de direitos humanos. As normas estabelecidas na seara internacional, conforme assevera a doutrina, possuem uma coercibilidade mitigada ou atenuada em plano geral. A referida nomenclatura reflete as naturezas jurídicas das declarações, bem como dos tratados internacionais.

Enquanto as declarações, em regra, não produzem efeitos passíveis de coerção internacional no sentido de exigência relativa a seu cumprimento, os tratados internacionais, desde que seja efetuado o depósito, acarretam uma possibilidade de eventual arguição de descumprimento pelos Estados-partes. Discute-se, ademais, a soberania interna frente às decisões da sociedade internacional, ou seja, o tênue limite entre as recomendações e os julgamentos constituídos por órgãos internacionais e a preponderância de uma política interna de cada Estado frente aos demais.

A Convenção Americana de Direitos Humanos traduz a opção dos Estados-membros na perspectiva de arquitetarem um arcabouço normativo com o intuito de assegurar o respeito interno aos direitos humanos, de maneira que os vindouros documentos normativos ocasionem um conjunto coercitivo apto a adentrar o território nacional e permanecer como instrumento de garantia do respeito a direitos culturais, econômicos e sociais, por exemplo. Em outras palavras, um dos objetivos da CADH é o de estimular uma produção normativa complementar e eficaz. Assim, os ditames da Convenção são parâmetros a partir dos quais se delineiam as futuras normas.

Inobstante os Estados tenham subscrito e se comprometido a perfilhar o teor da Convenção Americana, não basta uma postura inerte frente aos anseios da sociedade nacional. Espera-se, a partir de uma interpretação teleológica, uma conduta proativa do Estado com o escopo de propiciar a aplicação dos fundamentos inerentes à Convenção em apreço.

Alguns doutrinadores compreendem que, posteriormente à internalização dos tratados internacionais, os mesmos adquirem eficácia imediata. Com a internalização, via de regra, as normas abarcadas pelos tratados internacionais passam a ser passíveis de exigência no plano nacional. Entrementes, a eficácia a ser vislumbrada deve ser aquela que ultrapasse a mera

---

<sup>20</sup> BASCH, Fernando et al. **A eficácia do Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos: uma abordagem quantitativa sobre seu funcionamento e sobre o cumprimento de suas decisões**. SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos, São Paulo, v. 7, n. 12, p. 9-35, jun. 2010. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/37468>>. Acesso em: 14 out. 2016. p. 10.

expectativa de produzir efeitos.

Nos casos julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, como o de Damião Ximenes, apreende-se uma coerência das decisões emanadas da Corte e os dispositivos indicados pela Comissão, de modo que, empiricamente, não merece reforma, *a priori*, a estrutura mediante a qual se desenvolvem os trabalhos de coordenação das tarefas em sede de julgamento no sistema interamericano de direitos humanos.

Por sua vez, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos se manifesta na condição de primeiro organismo efetivo de proteção dos direitos humanos. Os Estados-partes são abarcados pela competência da Comissão no que diz respeito aos direitos inscritos em sua composição.

Em decorrência da pesquisa realizada, foi notória a ilação de que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos tem como uma de suas principais funções a recepção de petições afetas à inobservância dos direitos assegurados pela Convenção Americana no âmbito dos Estados-membros. A Comissão, nesse diapasão, analisa as manifestações de indivíduos ou de grupos, exercendo a função, outrossim, de um órgão consultivo em matéria de direitos humanos.

Saliente-se, ainda, que os indivíduos ou grupos de indivíduos devem juntar, às petições encaminhadas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, as provas de que todos os meios possíveis foram utilizados no Direito interno antes de se socorrer ao Direito Internacional. Se ainda há algum recurso interno em andamento, não será obtido êxito com a petição destinada à Comissão.

A título de comparação, faz-se mister uma alusão ao funcionamento dos recursos excepcionais no direito brasileiro, os quais dependem do esgotamento das instâncias judiciais ou, em outros casos, se pautam em competência originária. Apesar da tentativa didática nesse cotejo, metodologicamente, pela melhor doutrina, não se afigura adequada a comparação ora em análise, eis que os recursos brasileiros e o esgotamento de instâncias no sistema interamericano de direitos humanos são institutos de natureza intrinsecamente distintas e com finalidades diversas.

Reputa-se pertinente a menção, em etapa conclusiva, aos muitos casos que foram resolvidos na própria Comissão Interamericana de direitos humanos, ou seja, não foi necessária a remessa do relatório à Corte Interamericana. Nesses casos, costuma-se optar pelos meios alternativos de resolução de conflitos, especialmente a conciliação. O Caso dos “Meninos Emascarados do Maranhão” em 2005 foi solucionado sob esse ângulo, por exemplo.

Todavia, em vários casos, o conflito não é solucionado em uma etapa inicial. Em tais ocasiões, a Comissão encaminha o seu parecer ou relatório aos Estados-membros, emitindo, se for o caso, recomendações que devem ser cumpridas a fim de que o caso não seja submetido ao crivo da Corte Interamericana. Caso não seja submetida e com a aquiescência da vítima, o conflito é repassado à Corte.

A Corte Interamericana possui duas funções essenciais, que são o julgamento de casos concretos submetidos ao seu crivo e a emissão de pareceres em virtude de seu viés consultivo. A aplicação da Convenção Americana é um de seus principais fundamentos, razão pela qual a interpreta e concatena seus dispositivos ao teor empírico.

O Brasil apenas reconheceu a competência jurisdicional da Corte Interamericana em 1998, o que, de acordo com boa parcela da doutrina, demonstrou um despreparo do Estado para se sujeitar a inúmeros casos de violação a direitos humanos, tendo em vista, por exemplo, o período de ditadura militar, no qual as torturas eram aplicadas como método para conter movimentos revolucionários e atrelados a anseios democráticos.

A função do presente trabalho concerne a um entendimento geral acerca do sistema interamericano de direitos humanos, contudo, sem se olvidar da problemática contida na estrutura ratificada e internalizada no Brasil no que toca aos direitos humanos e a justiça decorrente do cumprimento dos mesmos.

Estabelece-se uma problemática atinente aos casos relegados pelo Estado brasileiro à luz dos momentos atravessados em sua história, tanto que o reconhecimento da competência jurisdicional da Corte ocorreu em 1998. Por intermédio de uma perscrutação atenta perante os casos concretos julgados na Corte envolvendo o Brasil, denotam-se, mormente, torturas decorrentes de condições específicas da vítima, tanto por razões ideológicas, como físicas e psicológicas que se materializam.

De todo o exposto, averigua-se que o sistema interamericano de direitos humanos, por meio dos órgãos apresentados, visa à proteção dos direitos humanos no âmbito americano. Malgrado as medidas inovadoras dele advindas, ainda são consideráveis os casos de desrespeito aos direitos humanos na América Latina e, no caso do presente ensaio, em face do contexto brasileiro. Um suposto discurso de integração e de concretização dessas normas não pode se sobrepor ao que efetivamente acontece nos Estados-membros e não se publiciza.

Não se pode deixar de considerar a função exercida pelo sistema interamericano ao proporcionar a releitura das Américas sob a ótica do princípio da dignidade da pessoa humana, todavia, não se deve olvidar das situações circunscritas no plano interno dos Estados,

uma vez que a observância à dignidade da pessoa humana material não depende apenas de uma ótica formal e escrita.

Reconhecem-se os avanços produzidos pela Convenção Americana, a qual serve como um instrumento a conduzir e incentivar a elaboração de diplomas internos nos Estados. Considera-se como imprescindível, também, o cumprimento das decisões emanadas pela Corte Interamericana e das recomendações da Comissão com o objetivo de assegurar os direitos humanos, conforme se acordou no momento em que os Estados-membros ratificaram e, posteriormente, internalizaram os tratados.

Pela via da desconstrução dos juízos ínsitos ao senso comum, o ensaio em exame visou propiciar um questionamento lógico-crítico das estruturas utópicas trazidas pelos documentos normativos e sua aplicação prática, sobretudo no que diz respeito ao alcance dos jurisdicionados e peticionários do sistema interamericano de direitos humanos.

Em que pese os inúmeros benefícios aventados a respeito do sistema interamericano de direitos humanos, foi possível, em função de pesquisa de casos concretos, a averiguação de acordo com a qual existem diversos casos de desrespeito aos direitos consagrados internacionalmente no âmbito dos Estados latino-americanos.

É de curial conhecimento, assim como se depreende do ensaio em epígrafe, os trabalhos desenvolvidos pela doutrina no sentido de que os direitos fundamentais se associam a uma perspectiva nacional, ao passo que os direitos humanos são implicações naturais de um fenômeno de internacionalização dos direitos afetos aos seres humanos.

Demonstrou-se, na presente investigação, o caso de Damião Ximenes, qual seja, a primeira situação brasileira a ensejar o escrutínio da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Coerentemente, a Corte em tela decidiu pela reparação a título de danos morais por parte do Brasil em relação à família da vítima.

Todos os procedimentos percorridos pela família de Damião no intento de obter uma resposta do Estado se esgotaram e, em razão disso, foi procurada a justiça perante a Corte Interamericana. Com a devida vênia, não se concorda, no presente, com o termo “última instância”, utilizado por alguns doutrinadores para a remissão ao papel da Corte IDH, até mesmo porque são jurisdições distintas, apesar de se consubstanciarem no cumprimento da justiça.

Conforme se observou, nesse sentido, o sistema interamericano de direitos humanos se ordena com fulcro em declarações e diplomas normativos, os quais, em tese, dependem da subscrição e da internalização para lograrem eficácia nos Estados, em virtude de suas soberanias internas. Pretendeu-se, neste ensaio, além de atentar para a organização do citado

sistema, a emissão de críticas acerca de seu funcionamento no que concerne aos próprios consumidores de seus fins, os seres humanos.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de Direito Internacional Público**. 20ª ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2011.

ALVES, Roberta Emanuelle Rosa. **A Corte Interamericana de Direitos Humanos na defesa das liberdades fundamentais**. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba, v. 4, n. 2, p. 107-128, jul./dez. 2013.

AMORIM, Celso. **O Brasil e os direitos humanos: em busca de uma agenda positiva**. Política externa, v. 18, n. 2, p. 67-75, set./nov. 2009.

ARAUJO, Nadia de. **A influência das opiniões consultivas da Corte Interamericana de Direitos Humanos no ordenamento jurídico brasileiro**. R. CEJ, Brasília, n. 29, p. 64-69, abr/jun.2005. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/664/844>>. Acesso em: 14 de out. de 2016.

BASCH, Fernando et al. **A eficácia do Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos: uma abordagem quantitativa sobre seu funcionamento e sobre o cumprimento de suas decisões**. SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos, São Paulo, v. 7, n. 12, p. 9-35, jun. 2010. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/37468>>. Acesso em: 14 out. 2016. p. 10.

CARTA DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Tratado Internacional (1967). Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OEA-Organização-dos-Estados-Americanos/carta-da-organizacao-dos-estados-americanos.html>>. Acesso em: 13 out. 2016.

CARVALHO RAMOS, André de. **Curso de Direitos Humanos**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014. v. 1.

COMPARATO, Fábio Konder. **O papel do juiz na efetivação dos direitos humanos**. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, Campinas, n. 14, 2001. Disponível em: <[http://trt15.gov.br/escola\\_da\\_magistratura/Rev14Art5.pdf](http://trt15.gov.br/escola_da_magistratura/Rev14Art5.pdf)>. Acesso em: 14 out. 2016.

CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Tratado Internacional (1969). Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em: 13 out. 2016.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Regulamento (2009). Disponível em: <<http://www.cidh.org/basicos/portugues/u.regulamento.cidh.htm>>. Acesso em: 14 out. 2016.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Regulamento (2009). Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov\\_2009\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_por.pdf)>. Acesso em: 14 out. 2016.

DECLARAÇÃO AMERICANA DOS DIREITOS E DEVERES DO HOMEM. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao\\_Americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm)>. Acesso em: 13 out. 2016.

JAYME, Fernando Gonzaga. **Direitos humanos e sua efetivação pela Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

LASCALA, M.C.F. **As sentenças da corte interamericana de direitos humanos e o ordenamento jurídico brasileiro**. Revista Jus Navigandi, 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/14521/as-sentencas-da-corte-interamericana-de-direitos-humanos-e-o-ordenamento-juridico-brasileiro>>. Acesso em: 14. out. 2016.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5 ed. Editora Revista dos Tribunais.

PINTO, Mônica. **Derecho internacional de los derechos humanos: breve visión de los mecanismos de protección en el sistema interamericano**. Montevideu, 1993. Apud. PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14ª ed. São Paulo, Saraiva: 2013

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14ª ed. São Paulo, Saraiva: 2013.

PROTOCOLO DE SAN SALVADOR. Tratado Internacional (1988). Disponível em: <[http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/e.Protocolo\\_de\\_San\\_Salvador.htm](http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/e.Protocolo_de_San_Salvador.htm)> Acesso em: 14 out. 2016.

REINSBERG, Lisa J. **Prevenindo e Reparando Violações de Direitos Humanos através do Sistema Internacional: Atuação perante o Sistema Interamericano – Manual para advogados e ativistas**. 2ª Ed., 2014, p.8. Disponível em: <<http://ijrcenter.org/wp-content/uploads/2014/03/Manual-Atuacao-perante-o-Sistema-Interamericano-2014.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2016.

SANTOS, Cecília MacDowell. **Ativismo jurídico transnacional e o Estado: reflexões sobre os casos apresentados sobre o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos, São Paulo, v. 4, n. 7, 2007. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br//dspace/handle/2011/18136>>. Acesso em: 14 out. 2016. p. 28-29.

TEREZO, Cristina Figueiredo. **A efetividade das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Brasil**. Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos, Bauru, v. 40, n. 46, p. 211-234, jul./ dez. 2006. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br//dspace/handle/2011/18670>>. Acesso em: 14 out. 2016. p. 232-233.