

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC

CURSO DE DIREITO

MARINA RAUPP TEIXEIRA

**SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E OS DESAFIOS DA
IMPLEMENTAÇÃO DAS DECISÕES DA CORTE NO BRASIL: UM ESTUDO DO
CASO DAMIÃO XIMENES LOPES**

CRICIÚMA

2016

MARINA RAUPP TEIXEIRA

**SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E OS DESAFIOS DA
IMPLEMENTAÇÃO DAS DECISÕES DA CORTE NO BRASIL: UM ESTUDO DO
CASO DAMIÃO XIMENES LOPES**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado
para obtenção do grau de Bacharel no curso de
Direito da Universidade do Extremo Sul
Catarinense, UNESC.

Orientadora: Prof.^a Dra. Fernanda da Silva Lima

CRICIÚMA

2016

MARINA RAUPP TEIXEIRA

**SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E OS DESAFIOS DA
IMPLEMENTAÇÃO DAS DECISÕES DA CORTE NO BRASIL: UM ESTUDO DO
CASO DAMIÃO XIMENES LOPES**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela Banca Examinadora para obtenção do Grau de Bacharel, no Curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC, com Linha de Pesquisa em Direitos Humanos e Direito Internacional Público.

Criciúma, 01 de dezembro de 2016.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Fernanda da Silva Lima – UNESC - Orientadora

Prof.^a MSc. Débora Ferrazzo – UNESC

Prof. MSc. Luiz Eduardo Lapolli Conti – UNESC

Dedico esta, bem como todas as minhas demais conquistas a Deus por sempre me guiar pelos caminhos da vida, aos meus pais Elton e Elizete, à minha irmã Isadora e ao meu namorado Guilherme, cujo apoio, incentivo, paciência e amor foram fundamentais para que eu alcançasse mais essa vitória. A vocês, o meu profundo e eterno agradecimento.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por me dar o dom da vida, por guiar os meus passos pelo caminho correto e por sempre me proteger nos momentos mais difíceis pelos quais já passei.

Agradeço a minha família pelo apoio e incentivo dispensado durante a minha trajetória acadêmica e por estarem ao meu lado nos momentos de tristeza e de alegrias que já vivenciei. A família é a base de tudo, então só tenho a agradecer a Deus por ter colocado pessoas tão maravilhosas em minha vida.

Agradeço ao meu namorado por me dar forças e incentivo para continuar em frente, por me fazer acreditar que tudo valeria a pena, sempre me encorajando com pensamentos positivos de que tudo daria certo.

Aos colegas de trabalho que compartilharam comigo suas experiências e ensinamentos, cujo apoio foi fundamental nessa etapa de minha vida.

Aos amigos que fiz durante a trajetória acadêmica. Com certeza a Universidade não seria a mesma sem vocês. Espero que possamos desfrutar dessa amizade a vida toda.

Por fim, agradeço a minha orientadora Fernanda da Silva Lima pela confiança, apoio, conselhos e críticas dispensados em meu trabalho acadêmico. Obrigada por me orientar e compartilhar comigo seus conhecimentos.

RESUMO

O presente trabalho monográfico abordará o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e os desafios da implementação das decisões da Corte no Brasil, tendo por base o caso de Damião Ximenes Lopes. Para isso, faz-se a análise da estrutura do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e do papel desempenhado por seus órgãos, para posteriormente estudar o caso e verificar quais são os obstáculos enfrentados pelo ordenamento jurídico interno na implementação das decisões da Corte no Brasil. A relevância social da pesquisa encontra-se no fato de que o Brasil se obrigou a cumprir com as sentenças proferidas pela Corte no ordenamento jurídico interno, no intuito de garantir aos seus indivíduos a efetivação dos direitos humanos. Assim, o presente trabalho tem por objetivo pesquisar os desafios encontrados na implementação das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil, tendo por espelho a análise do caso Damião Ximenes Lopes, bem como, a análise dos direitos humanos no plano internacional, os seus sistemas de proteção e por fim o caso de Damião Ximenes Lopes. Para tanto, será utilizado o método de pesquisa dedutivo, em pesquisa teórica e qualitativa, com o emprego de material bibliográfico, no intuito de verificar a existência ou não de obstáculos no cumprimento das sentenças de mérito emitidas pela Corte. Por fim, após a análise do caso, verificou-se a existência de dificuldades na implementação das sentenças emitidas pela Corte, sendo elas cumpridas parcialmente.

Palavras-chave: Direitos humanos. Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Damião Ximenes Lopes. Sentença. Obstáculos.

ABSTRACT

This monographic work will address the Inter-American Human Rights System and the challenges of implementing the Court's decisions in Brazil, based on the case of Damião Ximenes Lopes. For this purpose, the structure of the Inter-American Human Rights System and the role played by its organs are analyzed, in order to study the case and verify the obstacles faced by the internal legal system in the implementation of the Court's decisions in Brazil. The social relevance of the research lies in the fact that Brazil was obliged to comply with the judgments pronounced by the Court in the domestic legal order, in order to guarantee to its individuals the realization of human rights. The purpose of this study is to investigate the challenges encountered in the implementation of the decisions of the Inter-American Court of Human Rights in Brazil, considering the analysis of the Damião Ximenes-Lopes case, as well as the analysis of human rights at the international level. Systems of protection and, finally, the case of Damião Ximenes Lopes. For that, the method of deductive research will be used in theoretical and qualitative research, using bibliographical material, in order to verify the existence or not of obstacles in the fulfillment of the sentences of merit issued by the Court. Finally, after analyzing the case, there were difficulties in the implementation of the judgments issued by the Court, which were partially fulfilled.

Keywords: Human rights. Inter-American System of Human Rights. Inter-American Court of Human Rights. Damião Ximenes Lopes. Verdict. Obstacles.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|---------|--|
| Art. | Artigo |
| CRFB/88 | Constituição da República Federativa do Brasil |
| CIDH | Comissão Interamericana de Direitos Humanos |
| CIDH | Convenção Americana sobre Direitos Humanos |
| CIDH | Corte Interamericana de Direitos Humanos |
| IDH | Interamericana de Direitos Humanos |
| DIDH | Direito Internacional dos Direitos Humanos |
| nº | Número |
| OEA | Organização dos Estados Americanos |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| p. | Página |
| SIDH | Sistema Interamericano de Direitos Humanos |
| V. | Volume |
| § | Parágrafo |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO | 9 |
| 2 OS DIREITOS HUMANOS NO PLANO INTERNACIONAL | 10 |
| 2.1 O PROCESSO HISTÓRICO: O PÓS II GUERRA MUNDIAL..... | 10 |
| 2.2 OS SISTEMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO..... | 15 |
| 2.2.1 Sistema Global de Proteção | 16 |
| 2.2.2 Os Sistemas Regionais de Proteção | 18 |
| 2.3 CARACTERÍSTICAS DOS DIREITOS HUMANOS..... | 21 |
| 2.4 O BRASIL E O SISTEMA DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL..... | 23 |
| 3 SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS | 28 |
| 3.1 ESTRUTURAS DA OEA E OS DOIS SISTEMAS DE PROTEÇÃO | 28 |
| 3.2 O SISTEMA DE PROTEÇÃO DA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS..... | 30 |
| 3.3 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS..... | 32 |
| 3.4 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS..... | 37 |
| 4 CASO DAMIÃO XIMENES LOPES | 42 |
| 4.1 DESCRIÇÃO DOS FATOS | 42 |
| 4.2 O CASO NA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS..... | 47 |
| 4.3 O CASO NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS..... | 51 |
| 4.4 OBSTÁCULOS ENFRENTADOS PELO BRASIL NO CUMPRIMENTO DA SENTENÇA EMITIDA PELA CORTE..... | 57 |
| 5 CONCLUSÃO | 64 |
| REFERÊNCIAS | 66 |

1 INTRODUÇÃO

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos é formado pela Comissão e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, constituindo-se como um sistema de promoção e proteção dos direitos humanos. Apesar de o Brasil ter sido um dos últimos Estados-Membros a aderir a Convenção Americana sobre Direitos Humanos em 1992, aceitando a jurisdição da Corte em 1998, pode-se afirmar hoje que, apesar das dificuldades enfrentadas pelo país para implementar as decisões da Corte, houve um avanço na incorporação dos direitos da Convenção no ordenamento jurídico interno.

A atuação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos é fundamental para garantir o acesso à justiça quando há a violação dos direitos humanos, a omissão ou a demora do Estado em tomar as providências necessárias para a resolução do caso. É uma opção que o cidadão possui para que os seus direitos sejam garantidos e os culpados sejam sancionados, quando o caso não é solucionado pelas instâncias jurídicas do Estado.

A presente monografia tem por objetivo geral pesquisar sobre os obstáculos enfrentados pelo Estado Brasileiro no cumprimento das sentenças emitidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, tendo por base o caso *Damião Ximenes Lopes*. Por fim, possui como objetivo específico analisar os direitos humanos no plano internacional, os sistemas internacionais de proteção e também analisar o caso e verificar se a sentença emitida pela Corte foi cumprida na íntegra. Dessa forma será possível compreender como estão sendo implementadas as decisões da Corte e quais são as dificuldades enfrentadas pelo ordenamento jurídico interno para colocar em prática as sentenças emitidas.

Para tanto, será utilizado o método de pesquisa dedutivo, em pesquisa teórica e qualitativa, com o emprego de material bibliográfico, afim de que o presente trabalho apresente a resposta para a problemática das dificuldades em cumprir na íntegra as sentenças emitidas pela Corte, bem como a morosidade em implementar as recomendações e em sentenciar os culpados pela violação de direitos, tendo por base o Caso *Damião Ximenes Lopes*.

2 OS DIREITOS HUMANOS NO PLANO INTERNACIONAL

Este capítulo aborda os fundamentos dos direitos humanos no plano internacional, tendo como ponto de partida os acontecimentos ao fim da Segunda Guerra Mundial. Em momento posterior abordar-se-á os Sistemas Internacionais de Proteção e observar-se-á que tais sistemas foram impulsionados pela maciça expansão de organizações internacionais com propósitos de cooperação internacional para a proteção dos direitos humanos, dividindo-se em Sistema Global, inserido no âmbito da Organização das Nações Unidas e Regional, no âmbito da Organização dos Estados Americanos, da União Europeia, bem como o Sistema de proteção Africano e o sistema de proteção da Liga Árabe.

Estes Sistemas de proteção, juntamente com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, impulsionaram o reconhecimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, que se consolidou com características específicas no intuito de promover a proteção eficaz e globalizada de tais direitos.

Por fim, ver-se-á a relação do Estado Brasileiro com os sistemas Internacionais de proteção, bem como os efeitos dessa relação no ordenamento jurídico interno.

2.1 O PROCESSO HISTÓRICO: O PÓS II GUERRA MUNDIAL

Os direitos humanos “encontra expressão, ao longo da história, em regiões e épocas distintas” (TRINDADE, 2003a, p. 33). Contudo no plano internacional o reconhecimento desses direitos se deu após a Segunda Guerra Mundial e se fortaleceu com a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, aprovada em 10 de dezembro de 1948.

Nesse sentido, Annoni (2008) pontua que os direitos humanos passaram a ser matéria de preocupação a partir da Segunda Guerra Mundial, entretanto, exemplifica que algumas manifestações anteriores, contribuíram para o reconhecimento desses direitos, como, o Pacto da Liga das Nações, a Declaração Inglesa de 1689, a Declaração Norte Americana de Independência de 1778 e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

Piovesan (2008) também afirma que os primeiros precedentes de internacionalização dos direitos humanos se deram em meados do século XX, em

decorrência da Segunda Guerra Mundial. Porém, discorre que os primeiros precedentes dessa internacionalização surgiram com a criação do Direito Humanitário, da Liga das Nações e da Organização Internacional do Trabalho. Portanto, pode-se afirmar que cada um desses institutos contribuiu na delimitação de limites, interferindo na liberdade e autonomia dos Estados, para que fosse afirmada em documentos internacionais a positivação de direitos humanos.

Deste modo, restou claro que anteriormente a Segunda Guerra Mundial, existiam alguns instrumentos que tentaram proteger os direitos humanos, entretanto, neste capítulo abordar-se-á o processo histórico de afirmação desses direitos a partir do Pós Guerra, momento este, que foi o ponto de partida para a consolidação dos direitos humanos no plano internacional. Para tanto é de suma importância entender o marco histórico da reafirmação desses direitos.

A segunda Guerra Mundial, de acordo com Comparato (1999, p. 200):

Foi deflagrada com base em proclamados projetos de subjugação de povos considerados inferiores, lembrando os episódios de conquista das Américas a partir dos descobrimentos. Ademais, o ato final da tragédia – o lançamento da bomba atômica em Hiroshima e Nagasaki, em 6 e 9 de agosto de 1945 – soou como um prenúncio de apocalipse: o homem acabara de adquirir o poder e destruir toda a vida na face da terra.

Durante o nazismo que se instalou na Alemanha, milhares de Judeus, ciganos, estrangeiros e pessoas das demais diversas etnias, foram torturadas até a morte sob a égide de um discurso preconceituoso, aonde o que importava era a conquista de uma raça pura e homogênea.

Piovesan (2003, p. 92) vem ao encontro desse entendimento, abordando que:

Em face do regime de terror, passa a imperar a lógica da destruição, na qual as pessoas são consideradas descartáveis, em razão da não pertinência a determinada raça: a chamada raça ariana. Com isso, 18 milhões de pessoas passam por campos de concentração, 11 milhões neles morrem, sendo que desse universo 6 milhões são judeus. O regime de terror implicou na ruptura do paradigma jusnaturalista, que afirmava que os direitos humanos decorrem da dignidade inerente a toda e qualquer pessoa.

Portanto, a Segunda Guerra Mundial ou regime de terror, como denominado pela autora, rompeu com os conceitos naturalistas de que o ser

humano já é titular de direito só pelo fato de existir, já que a dignidade da pessoa humana é inerente a todos, sem nenhuma distinção.

Ainda neste prisma, importante esclarecer que as violações de direitos humanos não ocorreram somente na Alemanha Nazista, mas sim, em todos aqueles países que eram organizados sob a ótica de um regime totalitário, sendo que a exemplo disso, pode-se citar o Stalinismo desencadeado na Rússia.

Sob essa visão, pode-se afirmar que a consolidação dos direitos humanos no plano internacional é historicamente recente e se deu através de vários movimentos que se desenharam após os horrores cometidos durante a Segunda Guerra Mundial.

A afirmação histórica desses direitos se deu tanto no plano interno dos Estados, como no âmbito internacional. Veja-se que para Lafer (1995) a afirmação dos direitos humanos no plano interno ocorreu de forma diversa da internacionalização desses direitos. As Revoluções Americana e Francesa do século XVIII foram os primeiros precedentes de afirmação histórica dos direitos humanos no plano interno dos Estados, onde até então, a população governada estava submetida a ordens, possuindo obrigações para com o Estado e nenhum direito a ser protegido.

Contudo, esse processo histórico no plano interno não foi suficiente para garantir ao ser humano uma vida pautada na dignidade da pessoa humana, sendo então necessária a evolução de direitos para o plano internacional. Piovesan (2008, p. 119) contextualiza que:

A necessidade de uma ação internacional mais eficaz para a proteção dos direitos humanos impulsionou o processo de internacionalização desses direitos, culminando na criação da sistemática normativa de proteção internacional, que faz possível a responsabilização do Estado no domínio internacional quando as instituições nacionais se mostram falhas ou omissas na tarefa de proteger os direitos humanos.

A afirmação histórica dos direitos humanos no plano internacional se perpetuou ao longo dos anos, através de um amplo processo de desenvolvimento, sendo que a sua evolução e afirmação ocorre constantemente na sociedade. Entretanto, pode-se dizer, que essa afirmação no plano internacional ocorreu em um momento distinto à do plano interno dos Estados, ou seja, aquela ocorreu

posteriormente, sendo que o ápice para a sua consolidação na esfera global foi a Segunda Guerra Mundial.

Iniciou-se então uma conscientização no plano internacional de que os ideais dos direitos humanos necessitavam de proteção, tendo como percepção a posição dos indivíduos como sujeitos de direitos na esfera internacional. Por esse viés, “passou-se a lutar pela proteção dos direitos humanos para além das fronteiras do Estado-Nação” (ANNONI, 2008, p. 24).

Nesse prisma, Lafer (1995, p. 174) entende que:

Foi necessária a catástrofe da Segunda Guerra Mundial para que os direitos humanos passassem a receber, no sistema internacional, no *direito novo* criado pela Carta da ONU, uma abordagem distinta daquela com a qual vinham sendo habitualmente tratados. Os desmandos dos totalitarismos que terrorizavam vários países da Europa e que levaram ao megaconflito haviam consolidado a percepção kantiana de que os regimes democráticos apoiados nos direitos humanos eram os mais propícios à manutenção da paz e da segurança internacionais.

Portanto, diante de todas as omissões e atrocidades ocorridas durante as Guerras Mundiais e durante as várias revoluções existentes até a formação de um Estado Constitucional de Direito, tornou-se necessário a criação de mecanismos que paralisassem a violação dos direitos humanos, bem como, as falhas e omissões existentes no seio dos Estados, quando estes não se mostram competentes e nem eficientes na tarefa de proteger os direitos constitucionais positivados em seu ordenamento jurídico. Foi necessária então, a criação de mecanismos que tornassem possível a responsabilização do Estado no domínio internacional.

Anuncia-se assim, o fim do ciclo em que a forma pela qual o Estado tratava seus nacionais era vista como um problema de jurisdição restrita, em decorrência de sua soberania, liberdade e autonomia. Neste cenário, os primeiros passos do Direito Internacional dos Direitos Humanos começam a se revelar (PIOVESAN, 2008).

Ademais, de acordo com Comparato (1999, p. 200):

As consciências se abriram, enfim, para o fato de que a sobrevivência da humanidade exigia a colaboração de todos os povos na reorganização das relações internacionais, com base no respeito incondicional à dignidade humana.

É de difícil aceitação a ideia de que a humanidade precisou vivenciar os horrores da Segunda Guerra Mundial, para que os direitos humanos fossem considerados inerente à toda pessoa, independente de sua raça, religião, opinião política, nacionalidade ou grupo social. Porém, pode-se dizer que esse momento histórico foi o fator preponderante para que houvesse a reconstrução dos direitos humanos e para o surgimento de inúmeros aparatos internacionais que atuam na proteção e efetivação desses direitos.

Ademais, a internacionalização dos direitos humanos nasce com a concepção de que esses direitos têm de ser respeitados por todos e de que os órgãos e entidades internacionais têm o poder de fazer com que os Estados cumpram com suas obrigações no que tange a proteção e garantia de direitos humanos.

Diante de tudo o que foi explanado, Queiroz (2006) anota que como consequência das atrocidades ocorridas durante a Segunda Guerra Mundial, chegou-se a um consenso de que não se poderia deixar a tutela de direitos tão importantes apenas à jurisdição restrita dos Estados, deste modo, surgem na esfera internacional sistemas de proteção dos direitos humanos. O pontapé inicial se deu com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) através da Carta da ONU criada em 1945 na Conferência de São Francisco, cuja natureza jurídica é de tratado internacional.

Seguindo o raciocínio do autor, Comparato (1999, p. 200) entende que:

As Nações Unidas nasceram com a vocação de se tornarem a organização da sociedade política mundial, à qual deveriam pertencer, portanto, necessariamente, todas as nações do globo empenhadas na defesa da dignidade humana.

Ou seja, todos os Estados empenhados em manter a paz mundial e em garantir direitos deveriam pertencer a este órgão, que em sua carta enunciou princípios de direitos humanos. Ademais, em momento seguinte ao surgimento da Organização das Nações Unidas, foi criada nos termos da Carta da ONU, a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, que traz em seu texto conteúdo detalhado sobre tais direitos. Abordar-se-á tal matéria em momento posterior, onde será explanado sobre o funcionamento da ONU e seus principais instrumentos.

Portanto, neste cenário Pós Guerra, nasce o Direito Internacional dos Direitos Humanos, com o escopo de assegurar a qualquer ser humano, independente da jurisdição que se encontre, a efetividade desses direitos, ou seja, os direitos humanos começam a ser protegidos para além da esfera dos Estados.

De acordo com Ramos (2014, p. 143) os direitos humanos no plano internacional são subdivididos em três vertentes:

A proteção dos direitos essenciais do ser humano no plano internacional recai em três sub-ramos específicos do Direito Internacional Público: o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), o Direito Internacional Humanitário (DIH) e o Direito Internacional dos Refugiados (DIR).

O Direito Internacional dos Direitos Humanos, tem por objetivo a proteção dos direitos humanos contra as diversas violações existentes por arbitrariedade dos Estados em que os indivíduos estão inseridos. Esses direitos são inerentes a todos os indivíduos e são reconhecidos pelo Direito Internacional Público, que os coloca sob sua garantia (QUEIROZ, 2006).

A segunda vertente, o Direito Internacional Humanitário, foca na proteção do ser humano em situações de conflitos armados, fixando limites durante a guerra e assegurando direitos fundamentais a civis e militares fora de combate. E por último tem-se o Direito Internacional dos Refugiados, atuando na proteção dos refugiados que sofrem perseguição por raça, religião, opinião política, nacionalidade e grupo social, protegendo-os desde a saída de sua residência até a concessão de refúgio no país de acolhimento (RAMOS, 2014). Abordar-se-á neste trabalho monográfico a primeira vertente desses direitos, qual seja, o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

2.2 OS SISTEMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO

No cenário Pós Guerra, com o advento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, surgem os sistemas de proteção, que se dividem em Sistema Global no âmbito da Organização das Nações Unidas e os Sistemas de Proteção Regionais, que buscam internacionalizar os direitos humanos no plano regional, especificamente no âmbito da Organização dos Estados Americanos, o qual se denomina Sistema Interamericano de Direitos Humanos; o Sistema Regional no

âmbito da União Europeia; o Sistema de proteção no âmbito na União Africana e o Sistema de Proteção da Liga Árabe.

Para Piovesan (2003, p. 61):

Adotando o valor da primazia da pessoa humana, esses sistemas se complementam, interagindo com o sistema nacional de proteção, a fim de proporcionar a maior efetividade possível na tutela e promoção de direitos fundamentais. A sistemática internacional, como garantia adicional de proteção, institui mecanismos de responsabilização e controle internacional, acionáveis quando o Estado se mostra falho ou omissivo na tarefa de implementar direitos e liberdades fundamentais.

Logo, os sistemas de proteção Global e Regional são complementares a um sistema nacional de proteção e são acionáveis por indivíduos que não obtiveram respostas dentro do ordenamento jurídico interno. Portanto, o cidadão tem o direito de escolher se deseja sanar o conflito em seus direitos humanos pelo Sistema Global ou pelo Sistema Regional, esclarecendo que no âmbito da ONU a violação dos direitos é solucionada no meio administrativo, enquanto que os Sistemas Regionais são capacitados com Cortes de julgamento, capazes de sentenciar o Estado, o responsabilizando pela falha na proteção dos direitos humanos.

2.2.1 Sistema Global de Proteção

Segundo Ramos (2013) o marco inicial da internacionalização dos direitos humanos é a Carta de São Francisco, considerada um tratado internacional que criou a Organização das Nações Unidas em 1945. Este foi um passo decisivo, já que estabeleceu que a promoção dos direitos humanos é um dos pilares da ONU, além de ser dever dos Estados signatários a efetivação de tais direitos.

A Carta da ONU, de acordo com Queiroz (2006, p. 45) foi criada especificamente “na conferência de São Francisco realizada em 1945 [...], adotada e aberta para assinaturas em 26 de junho daquele ano, cuja natureza jurídica é de tratado internacional”.

Ainda de acordo com Ramos (2013, p. 28):

No preâmbulo da Carta, reafirma-se a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos de homens e mulheres. [...] é a Carta de São Francisco, sem dúvida, o primeiro tratado de alcance universal que reconhece os direitos fundamentais dos seres humanos, impondo o dever dos Estados de

assegurar a dignidade e o valor de todos. Pela primeira vez, o Estado era obrigado a garantir direitos básicos a todos sob sua jurisdição, quer nacional ou estrangeiro.

Logo, a Organização das Nações Unidas surgiu após um período histórico de devastação dos direitos humanos, sendo o primeiro órgão a reconhecer em sua carta de formação os direitos dos seres humanos e a obrigação do Estado em garanti-los.

Posteriormente à formação da ONU, a proteção de direitos consolidou-se com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, criada em 10 de dezembro de 1948 e com o Pacto de Direitos Cívicos e Políticos e o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, datado de 1966. Esses instrumentos são os mais importantes da Organização das Nações Unidas e surgem com o intuito de explicitar quais são os direitos humanos previstos de forma genérica na Carta de São Francisco (RAMOS, 2013).

Nessa mesma linha de pensamento, Proner (2002, p. 29), aborda que:

A proteção dos direitos humanos no plano internacional reveste-se de nova importância após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada em 1948. Com esse documento, somado aos dois pactos de Direito – Pacto de Direitos Cívicos e Políticos e Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – aprovado em 1966, os direitos humanos consagrados no sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) passam a repercutir em todo o mundo nos mais diversos espaços.

Portanto, o novo direito consagrou-se pela positivação dos direitos humanos na esfera internacional, consolidando uma visão de que não basta à positivação de direitos apenas no ordenamento jurídico interno, sendo necessário também a sua positivação em âmbito global, com a criação de organismos internacionais que tenham como contribuição a proteção dos direitos humanos.

O Sistema Global foi ampliado posteriormente com o advento de diversos tratados multilaterais de direitos humanos, pertinentes a determinadas e específicas violações de direitos, como o genocídio, a tortura, a discriminação racial, entre outros. Referidos tratados constituem referência obrigatória ao sistema de proteção internacional dos direitos humanos, seja no âmbito geral ou especial (PIOVESAN, 2008).

A Organização das Nações Unidas possui atualmente cento e noventa e três Países-membros e de acordo com Ramos (2014) é formada por diversos

órgãos, como o Conselho de Direitos Humanos, Altos Comissários e Relatores Especiais. O Conselho de Direitos Humanos é formado por Relatores Especiais que possuem a competência de investigar situações de violação de direitos humanos, efetuar visitas no local dos fatos, dependendo para isso de anuência do Estado e elaborar relatórios finais contendo recomendação de ações aos Estados. O Conselho também gere atualmente a Revisão Periódica Universal (RPU), responsável pela avaliação dos Estados em um período de quatro a cinco anos, com o intuito de verificar a situação geral dos direitos humanos no território.

De forma geral este é o funcionamento da ONU em relação à proteção dos direitos humanos, sendo de suma importância salientar que este processo de monitoramento ocorre na esfera administrativa e depende de anuência do Estado para que o território seja monitorado e vistoriado *in loco*, acerca do cumprimento dos direitos humanos previsto nos instrumentos da ONU.

2.2.2 Os Sistemas Regionais de Proteção

Diante de todo o exposto, o aparato de proteção produzido no âmbito das Nações Unidas, abrange qualquer Estado membro da ONU, não se limitando a proteção dos direitos a determinada região. Contudo, para um melhor monitoramento, garantia, proteção e promoção dos direitos humanos, surgem ao lado do Sistema Global, os Sistemas Regionais de Proteção, que possuem uma capacidade sancionatória e visam um melhor entendimento da cultura dos países integrantes do Sistema Regional, além de conseguir controlar melhor as violações de direitos em Estados vizinhos (TRINDADE, 2003b).

O primeiro Sistema de Proteção a ser criado foi o Europeu. De acordo com Comparato (1999, p. 239):

Celebrada em Roma em 4 de janeiro de 1950, a Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais foi elaborada no seio do Conselho da Europa, organização representativa dos Estados da Europa Ocidental, criada em 05 de maio de 1949 para promover a unidade europeia, proteger os direitos humanos e fomentar o progresso econômico e social.

Proner (2002) também destaca que o Convênio Europeu de Direitos Humanos, foi aprovado em Roma em quatro de novembro de 1950, contudo entrou

em vigor somente no ano de 1953. A autora aborda que a principal função do Sistema Europeu é o reconhecimento universal dos direitos proclamados na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Tomando-se por base a explanação de Comparato (1999, p. 240), tem-se a ideia de que:

A grande contribuição da Convenção Européia para a proteção da pessoa humana foi, de um lado, a instituição de órgãos incumbidos de fiscalizar o respeito aos direitos nela declarados e julgar as suas eventuais violações pelos Estados signatários; de outro, o reconhecimento do indivíduo como sujeito de direito internacional, no que tange à proteção dos direitos humanos.

Logo, tal Sistema foi criado após os horrores evidenciados durante a Segunda Guerra Mundial, momento em que a comunidade Europeia mostrou preocupação com a paz nacional e a proteção dos direitos humanos.

Seguindo uma ordem cronológica, tem-se o segundo Sistema Regional de Proteção, o qual foi instituído no âmbito na Organização dos Estados Americanos (OEA). Neste cenário existem dois sistemas distintos responsáveis pela proteção dos direitos humanos. O primeiro é o sistema da OEA, que utiliza como preceito a Carta da OEA e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, criadas em 13 de dezembro de 1948, na Conferência Interamericana de Bogotá. Já o segundo sistema é composto pela Convenção Americana de Direitos Humanos, que será objeto de estudo adiante (ANNONI, 2008).

Por último, tem-se o Sistema de Proteção Africano. Tal Sistema foi criado em 1981 com a elaboração da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, entrando em vigor no dia 21 de outubro de 1986. Referida Carta criou um órgão de supervisão, qual seja, a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, sendo composta por onze membros. Uma característica importante desta Carta é a inserção da universalidade dos direitos humanos e a luta contra o colonialismo e a discriminação (TRINDADE, 2003b).

Neste prisma, se faz necessário mencionar que alguns doutrinadores citam a existência de um Sistema Árabe de proteção, entretanto, este Sistema ainda não foi totalmente aceito como Sistema de Proteção na esfera internacional, já que ainda existem muitas violações de direitos humanos em países orientais, que são executadas mediante tortura (como a pena de morte por apedrejamento), supressão

dos direitos das mulheres, entre outros. Neste Sentido, Proner (2002, p. 93) cita rapidamente este Sistema, anotando que:

A Liga dos Estados Árabes, criada em 1945, possui, entre suas comissões especializadas, a Comissão Permanente de Direitos Humanos, criada em 1968, responsável pela elaboração da Carta Árabe de Direitos Humanos. O Sistema Árabe também é débil quanto à garantia dos direitos humanos, funcionando com base em informes e publicações.

Como mencionado acima, o Sistema Árabe ainda não está totalmente reconhecido pela comunidade internacional, já que a proteção dos direitos humanos advém da cultura de países ocidentais. Portanto, de acordo com o mencionado pela autora, tal Sistema é débil e apresenta falhas quanto à garantia de direitos. Isso é demonstrado pelo fato de que a teoria dos direitos fundamentais esbarra no debate existente entre o universalismo e o relativismo cultural, sendo que nos países orientais esse pode ser o obstáculo que tenha que ser enfrentado para que o Sistema Árabe de proteção consiga surtir seus efeitos.

Sob esse viés, Escrivão Filho e Sousa Junior (2015, p. 43) abordam que:

Ao se proceder a uma investigação sobre cenário atual dos direitos humanos, em diversas regiões do país, ou nas diversas regiões do sistema global, certamente não se verifica, na realidade concreta de cada território, uma condição homogênea de direitos efetivados, menos ainda qualquer validade universal em meio a sistemas jurídicos inseridos em contextos políticos, econômicos, culturais e sociais tão distintos.

Sendo assim, fica claro que apesar dos direitos humanos se destinarem a todo o indivíduo independente do Estado em que está inserido, o relativismo cultural mostra que nem sempre a universalidade dos direitos humanos é tão universal e ampla como se almeja. Os direitos humanos muitas vezes são relativizados em detrimento de uma cultura, que se sobrepõe ao universalismo. Portanto, é de fato difícil adentrar nesses países e impor a ideia de universalidade dos direitos humanos, pois no seio de seus Estados o que prevalece é a prática de determinada cultura.

Ademais, diante do que foi mencionado, se faz a análise de que o Sistema Global e Regional de proteção são complementares, possuindo como objetivo primordial a garantia de direitos inerentes ao ser humano, propiciando meios eficazes de combate a todas as formas de violação e discriminação de direitos.

2.3 CARACTERÍSTICAS DOS DIREITOS HUMANOS

A reconstrução dos direitos humanos no plano internacional trouxe consigo características importantes, que possuem como objetivo a garantia desses direitos a todos. Importante mencionar que o Direito Internacional dos Direitos Humanos conforme entendimento de Ramos (2013, p. 28) possui características particulares, como:

1) trata de direitos de todos, não importando a nacionalidade, credo, opinião política, entre outras singularidades; 2) os Estados assumem deveres em prol dos indivíduos, sem a lógica da reciprocidade dos tratados tradicionais; 3) os indivíduos têm acesso a instâncias internacionais de supervisão e controle das obrigações dos Estados, sendo criado um conjunto de sofisticados *processos internacionais* de direitos humanos.

Assim, os direitos humanos se solidificam sob a base de que todos são iguais e figuram no novo cenário como sujeitos de direitos, bem como, a certeza de que é dever do Estado atuar em prol do cidadão. O DIDH também trouxe a perspectiva de que os Estados podem ser responsabilizados no que tange as omissões e falhas existentes na supervisão e garantia de direitos.

Quanto à nomeação dos direitos humanos, pode-se afirmar que existem algumas controvérsias sobre o termo que deve ser utilizado. Por isso, Sarlet (2012) exemplifica que tanto no âmbito nacional, como no internacional existem diversas terminologias que são utilizadas na tentativa de exemplificar o que são esses direitos. Eles são chamados costumeiramente de “direitos fundamentais”, “direitos do homem”, “liberdades fundamentais” ou “direitos humanos”.

Desse modo, quanto à terminologia, Ramos (2014, p. 50) aborda que os “*direitos humanos* servem para definir os direitos estabelecidos pelo *Direito Internacional em tratados e demais normas internacionais* sobre a matéria”.

Na mesma linha de pensamento do autor, Sarlet (2012, p. 29) também faz referência em sua obra, tecendo que os direitos humanos são aqueles positivados na esfera internacional, veja-se:

[...] o termo “direitos fundamentais” se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão “direitos humanos” guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se aquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem

constitucional, e que, portanto, aspiram a validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (internacional).

Também fica claro nesta mesma citação a diferença existente entre direitos fundamentais e direitos humanos. O primeiro termo é utilizado para aqueles direitos que são positivados no ordenamento jurídico interno de determinado Estado, já o segundo é utilizado para fazer referência aos direitos que são globalizados. Logo, a diferença entre essas duas terminologias está em seu âmbito de positivação, já que tanto direitos humanos, como direitos fundamentais referem-se a direitos inerentes a todo indivíduo e possuem como base de sustentação a garantia da vida, integridade física e dignidade da pessoa humana.

Desse modo, os direitos humanos são reafirmados no cenário pós-guerra com características importantes, que na teoria servem para proteger o cidadão, garantindo a inviolabilidade de direitos.

A dignidade da pessoa humana é uma das características dos direitos humanos, comportando-se como valor fundamental e intrínseco a todo cidadão, possuindo eficácia de princípio. A dignidade é indispensável na vida do ser humano e de acordo com Ramos (2014, p. 27) “Os direitos humanos consistem em um conjunto de direitos considerado indispensável para uma vida humana pautada na liberdade, igualdade e dignidade”. Logo, a dignidade da pessoa humana é um dos pilares desses direitos que foram reconstruídos ao fim da Segunda Guerra Mundial.

No ordenamento jurídico brasileiro, está caracterizada como direito fundamental do Estado Democrático de Direito, positivada na Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 1º, inciso III: "Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana;" (BRASIL, 2016a).

Nessa perspectiva, tem-se então a visão de que a dignidade da pessoa humana é um direito globalizado, revestida de universalidade. Logo, tal raciocínio possui um ponto de ligação com as próximas características dos direitos humanos, a qual se denomina universalidade, imprescritibilidade, indivisibilidade, inalienabilidade e inviolabilidade e indisponibilidade.

Queiroz (2006) entende que a universalidade está relacionada com a proteção desses direitos em qualquer âmbito, para qualquer pessoa,

independentemente de nacionalidade, sexo, raça, credo e devem ser respeitados sem quaisquer restrições. Já a imprescritibilidade significa dizer que o decurso do tempo não pode suprimir os direitos humanos, ou seja, é um direito que não prescreve. Tal característica está atrelada à ideia de vedação ao retrocesso e progressividade, já que esses direitos não podem retroagir, tampouco sofrer alterações que visam diminuir, inferiorizar ou suprimir tais direitos, sendo que somente se fala em alterações de direitos humanos quando for para ocorrer o seu aprimoramento e acréscimo, fazendo com que eles sejam cada dia mais respeitados.

O nome indivisibilidade, já nos remete a ideia de que os direitos humanos são indivisíveis, devendo ser aplicados como um todo. Desse modo, o Estado deve investir e promover todas as formas de direitos, como os direitos sociais, econômicos e políticos, além por óbvio da dignidade da pessoa humana. Logo, todos os direitos humanos devem possuir a mesma proteção jurídica.

Ramos (2014, p. 94) aborda as outras duas características dos Direitos Humanos, anotando que:

A inalienabilidade pugna pela impossibilidade de se atribuir uma dimensão pecuniária desses direitos para fins de venda. Finalmente, a indisponibilidade ou irrenunciabilidade revela a impossibilidade de o próprio ser humano-titular desses direitos- abrir mão de sua condição humana e permitir a violação desses direitos.

Por fim, a característica da inviolabilidade para Queiroz (2006, p. 41) significa dizer que os direitos humanos “não podem ser desrespeitados, seja por determinações internacionais, seja por atos emanados das autoridades públicas, sob pena de responsabilidade civil, penal e administrativa”.

Portanto, os direitos humanos devem ser protegidos na sua totalidade, sendo que todas as suas características são cumulativas, todas elas devem ter aplicação e eficácia na vida do ser humano. Elas são ligadas entre si, cada qual possuindo seu grau de importância para a proteção dos direitos humanos.

2.4 O BRASIL E O SISTEMA DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL

Diante da reafirmação histórica dos direitos humanos e da preocupação da comunidade internacional em proteger esses direitos, surgiram diversos sistemas

de proteção, como já citado anteriormente. Após o processo de democratização no país, o Brasil passou a positivar os direitos humanos através da ratificação de diversos tratados internacionais, que na teoria deveriam auxiliar na proteção dos direitos humanos. Tal fato nem sempre é colocado em prática.

Barroso (2014) exemplifica que no Brasil o marco histórico do renascimento do Direito Constitucional se deu através da travessia de um regime autoritário, intolerante e violento para um Estado Democrático de Direito, através da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988. Ela assegurou ao país estabilidade institucional, mesmo em momentos de crise. Por sua vez, o marco filosófico aconteceu através da passagem do pensamento jusnaturalista para o pós-positivismo, com a reaproximação do Direito com a Ética. Durante essa fase ocorreu o desenvolvimento de uma teoria baseada na dignidade da pessoa humana. Por último tem-se o marco teórico, que se formou através de três grandes transformações, sendo elas, o reconhecimento da força normativa da Constituição, a expansão da jurisdição constitucional e o desenvolvimento de uma nova dogmática de interpretação constitucional.

Esses marcos fundamentais contribuíram para as mudanças na teoria constitucional do Brasil, pois com a afirmação do neoconstitucionalismo, surgiram diversas conquistas do constitucionalismo democrático no século XX, como, o poder limitado do Estado, que visa limitar a sua atuação e a sua soberania, a força normativa e supremacia da Constituição, o controle de constitucionalidade realizado pelo STF e a centralidade dos direitos fundamentais, que foram por sua vez positivados na Constituição com a característica de cláusula pétrea.

Essa característica está positivada na Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 60, § 4º, inciso IV: “Art. 60 A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: [...] § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] IV- os direitos e garantias individuais” (BRASIL, 2016a). Logo, este artigo limita o poder de atuação do legislativo, a fim de evitar à abolição dos direitos fundamentais previstos na Constituição, pois são considerados direitos inerentes ao ser humano e indispensáveis para uma vida digna.

De acordo com Piovesan (2003) esse processo de democratização permitiu que o Estado brasileiro iniciasse uma relação com os sistemas internacionais de proteção, que ocorreu então, no ano de 1985. O marco inicial do

processo de incorporação dos tratados internacionais voltados para a proteção dos direitos humanos se deu com a ratificação da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes em 1989. A partir desse momento, inúmeros tratados internacionais foram incorporados ao Sistema Jurídico Brasileiro.

Esse processo de democratização consolidou-se após a ditadura militar, já que as violações de direitos, a manipulação de verdade e outras atrocidades ocorridas durante este período não poderiam mais continuar. Por esse viés, tornou-se necessário a criação de um diploma legal que limitasse a atuação do Estado e que este se tornasse democrático, garantindo assim, os direitos fundamentais a todos os seus cidadãos. Todos esses fatores fizeram com que fosse promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil em cinco de outubro de 1988.

Sob essa visão, o Estado Brasileiro começou a fazer parte da comunidade internacional e dos sistemas de proteção dos direitos humanos. Isso se torna juridicamente possível pela disposição do artigo 5º, § 2º da Constituição, o qual prevê que:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...], § 2º- Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte (BRASIL, 2016a).

Assim sendo, tal redação tece sobre a relação do Estado Brasileiro com os tratados internacionais de proteção. Neste sentido, Piovesan (2003, p. 45) anota que:

À luz desse dispositivo constitucional, os direitos fundamentais podem ser organizados em três distintos grupos: a) o dos direitos expressos na Constituição; b) o dos direitos implícitos, decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Carta constitucional; e c) o dos direitos expressos nos tratados internacionais subscritos pelo Brasil. A Constituição de 1988 inova, assim, ao incluir, dentre os direitos constitucionalmente protegidos, os direitos enunciados nos tratados internacionais de que o Brasil seja signatário. Ao efetuar tal incorporação, a Carta está a atribuir aos direitos internacionais uma hierarquia especial e diferenciada, qual seja, a de norma constitucional.

Logo, os direitos provenientes de tratados internacionais ratificados pelo Brasil, possuem hierarquia de norma Constitucional, ou seja, a mesma hierarquia e superioridade concedida aos direitos fundamentais.

A participação do Estado Brasileiro em organizações internacionais e a sua relação com o direito internacional está previsto na CRFB em seu artigo 21, inciso I como competência da União: “Art. 21- Compete a União: I- Manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais” (BRASIL, 2016a).

Para que os tratados internacionais incorporem no ordenamento jurídico brasileiro, é necessário que passem por aprovação no Congresso e também pela ratificação do Presidente da República.

Sendo assim, há incidência de quatro fases que levam a formação da vontade do Brasil em celebrar um tratado, assumindo obrigações perante o direito internacional, começando pela fase da assinatura, a qual é iniciada com as negociações sobre o teor do futuro tratado, sendo que após uma negociação bem sucedida, o Estado realiza a assinatura do texto, manifestando sua predisposição em no futuro ratificar o tratado. Tal assinatura é feita pelo chefe do executivo, que em ato posterior, encaminha o texto assinado ao Congresso Nacional para que ele seja aprovado. Essa é a segunda fase, denominada aprovação congressual, sendo que a Constituição de 1988 não estipula um prazo para o término do rito de aprovação, mesmo quando os tratados estão relacionados com temas de direitos humanos. A terceira fase é a ratificação do tratado pelo Presidente da República, que pode após a aprovação, celebrar em definitivo o tratado, que é feito em geral pela ratificação. Por último, chega-se a quarta fase, que é a incorporação dos tratados pelo ordenamento jurídico brasileiro (RAMOS, 2014).

O artigo 5º, § 3º da Constituição, prevê sobre a aprovação e a incorporação desses tratados: “Art. 5º [...], § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais” (BRASIL, 2016a).

Portanto, os tratados internacionais por força do artigo supracitado possuem supremacia Constitucional e são equivalentes as emendas constitucionais.

Nesse sentido, Piovesan (2003, p. 83), pontua que:

Por força do artigo 5º, §§ 1º e 2º - apresentam hierarquia de norma constitucional e são incorporados automaticamente, os demais tratados internacionais apresentam hierarquia infraconstitucional, não sendo incorporados de forma automática pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Logo, os Tratados Internacionais de Direitos Humanos que forem aprovados pelo rito especial do artigo 5º, § 3º da CRFB possuem natureza Constitucional, já os demais tratados, de acordo com Ramos (2014) que tenham sido aprovados pelo rito comum anteriormente ou após a Emenda Constitucional n.45, por maioria simples dos votos, em turno único em cada casa do Congresso Nacional possuem natureza supralegal. Portanto, esses tratados diferentemente dos outros aprovados pelo rito especial, estão abaixo da Constituição e acima da legislação interna, tornando inaplicável a legislação com ele conflitante.

3 SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS

Este capítulo aborda a estrutura da Organização dos Estados Americanos e os seus sistemas de proteção, analisando-se com maior ênfase o sistema de proteção da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Em momento posterior, abordar-se-ão os órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, formado respectivamente pela Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Ver-se-á que toda essa sistemática de proteção aos direitos humanos foi fundamental para que o caso objeto deste estudo fosse encaminhado para análise no âmbito internacional, tornando-se assim, a primeira sentença proferida contra o Estado brasileiro perante a Corte IDH.

3.1 ESTRUTURAS DA OEA E OS DOIS SISTEMAS DE PROTEÇÃO

Existem diversos sistemas de proteção aos direitos humanos na esfera internacional. O Estado brasileiro integra o Sistema Global da ONU e o Sistema Regional, denominado Sistema Interamericano de Direitos Humanos, criado por sua vez no âmbito da Organização dos Estados Americanos.

De acordo com Peterke (2009) a Organização dos Estados Americanos (OEA) foi criada no ano de 1948, possuindo seu próprio sistema de proteção aos direitos humanos, da qual trinta e cinco países fazem parte. Esse sistema consiste em duas esferas legais de proteção, uma formada pela Carta da OEA e a outra pela Convenção Americana de Direitos Humanos.

O sistema de proteção a ser estudado neste trabalho será o da Convenção, contudo, torna-se importante tecer algumas considerações a respeito do Sistema da Carta da OEA.

Trindade (2003b) diz que se pode elencar como o ponto de partida do Sistema Interamericano de Direitos Humanos a proposição pela OEA da Carta da Organização dos Estados Americanos no ano de 1948, o que culminou na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, do mesmo ano.

Neste mesmo sentido, Ramos (2014, p. 247) pontua que:

A Carta da OEA proclamou de modo genérico, o *dever de respeito aos direitos humanos* por parte de todo o Estado-membro da organização. Já a Declaração Americana enumerou quais são os direitos fundamentais que deveriam ser observados e garantidos pelos Estados.

A Organização dos Estados Americanos é uma organização internacional de caráter regional, constituída através da Carta da OEA, assinada em Bogotá, Colômbia, em 30 de abril de 1948, tendo entrado em vigor no plano internacional em 13 de dezembro de 1951, quando foi depositado o seu 14.º instrumento de ratificação (MAZZUOLI, 2010).

Ainda de acordo com o mesmo autor (MAZZUOLI, 2010, p. 605-606) o artigo 2º da Carta estabelece que são propósitos essenciais da Organização dos Estados Americanos:

a) Garantir a paz e a segurança continentais; b) promover e consolidar a democracia representativa, respeitando o princípio da não- intervenção; c) prevenir as possíveis causas de dificuldades e assegurar a solução pacífica das controvérsias que surjam entre seus membros; d) organizar a ação solidária destes em caso de agressão; e) procurar a solução dos problemas políticos, jurídicos e econômicos que surgirem entre os Estados-membros; f) promover, por meio da ação cooperativa, seu desenvolvimento econômico, social e cultural; g) erradicar a pobreza crítica, que constitui um obstáculo ao pleno desenvolvimento democrático dos povos do Hemisfério; e h) alcançar uma efetiva limitação de armamentos convencionais que permitia dedicar a maior soma de recursos ao desenvolvimento econômico-social dos Estados-membros.

Portanto a origem do Sistema Interamericano de Direitos humanos tem início com a proclamação da Carta da OEA e com a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem. Deste modo, surgem os primeiros aparatos do Sistema Americano de proteção, criado com o intuito de promover e garantir os direitos humanos aos cidadãos que fazem parte dos Estados membros da OEA. Sob essa holística, Peterke (2009, p. 73) pontua que:

Até a Convenção Americana de Direitos Humanos entrar em vigor, em 1978, a Carta da OEA, juntamente à Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, representou a única base legal para a defesa dos direitos humanos no continente americano.

O Sistema Interamericano “tem por escopo garantir que a responsabilidade internacional assumida pelos Estados-membros da OEA- Organização dos Estados Americanos – seja eficaz” (BORGES, 2009, p. 94). Ou seja, os Estados-Partes deste Sistema assumem responsabilidades perante a

comunidade internacional, tornando-se responsáveis pelas violações de direitos humanos que ocorrem dentro de seus territórios.

Este sistema regional evoluiu posteriormente com a criação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e dos órgãos instituídos neste documento internacional, já que este foi o pontapé inicial para a responsabilização internacional dos Estados-membros da OEA no que tange a violação de direitos humanos.

Ainda, na lição de Piovesan (2014), tal sistema de proteção:

Permitiu a desestabilização dos regimes ditatoriais; exigiu justiça e o fim da impunidade nas transições democráticas; e agora demanda o fortalecimento das instituições democráticas com o necessário combate às violações de direitos humanos e proteção aos grupos mais vulneráveis.

Logo, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, atuou em momentos importantes, ganhando força e legitimação com o decorrer do tempo, com o intuito de tornar-se eficaz no combate às violações de direitos humanos. Assim, este aparato forma o segundo sistema de proteção, o qual se abordará nos itens a seguir.

3.2 O SISTEMA DE PROTEÇÃO DA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos foi criada após a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem e das disposições genéricas da Carta da OEA (Organização dos Estados Americanos), sendo que a sua elaboração foi um marco para a proteção interamericana dos direitos humanos (RAMOS, 2013).

Neste contexto, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos se solidificou com a criação de uma Convenção de Direitos Humanos que traz em seus artigos um rol extenso de direitos que devem ser observados e respeitados pelos Estados, bem como institui dois órgãos atuantes na proteção e implementação desses direitos. Gomes e Piovesan (2000, p. 29) pontuam que “O instrumento de maior importância no sistema interamericano é a Convenção Americana de direitos humanos”.

A convenção Americana sobre Direitos Humanos ou Pacto de San José da Costa Rica, como também é conhecida, foi adotada no âmbito da Organização dos Estados Americanos em 22 de novembro de 1969, em razão da Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, tendo entrado em vigor no dia 18 de julho de 1978, após ter obtido onze ratificações. Referida Convenção em seu preâmbulo enaltece que os direitos humanos não derivam da nacionalidade, mas sim da condição de pessoa humana, ressaltando que o ser humano só é capaz de ser livre da miséria e de gozar de seus direitos civis, políticos, sociais e econômicos se existirem meios viáveis para a garantia, proteção e acesso de tais direitos, visto que existem diversas barreiras que são capazes de impedir a efetivação dos direitos humanos, bem como, de contribuir para que as violações ocorram de forma corriqueira, caso não existam programas e órgãos de fiscalização (RAMOS, 2014).

Neste sentido, a Convenção é conhecida por ser um instrumento de suma importância, tendo contribuído para o fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no âmbito da Organização dos Estados Americanos. A Convenção ainda dispõe sobre os meios de proteção existentes, incumbindo ao Estado à tarefa de adotar disposições protetivas de direito no âmbito jurídico interno.

O Brasil depositou a Carta de Adesão da Convenção Americana apenas em 25 de setembro de 1992, ou seja, foi lento quanto à ratificação da Convenção, tendo em vista o seu processo de redemocratização, juntamente com a promulgação da Constituição em 1988. A celebração dessa ratificação internacional se deu com ressalva de que o governo brasileiro não aceitaria o direito automático de visitas, as quais dependeriam de anuência expressa do Estado (RAMOS, 2013).

Utiliza-se ainda o entendimento de Gomes e Piovesan (2000, p. 31) para explicitar a obrigação que o Estado tem de assegurar os direitos previstos na Convenção:

Em face do catálogo de direitos constantes da Convenção Americana, cabe ao Estado-parte à obrigação de respeitar e assegurar o livre e pleno exercício destes direitos e liberdades, sem qualquer discriminação. Cabe ainda ao Estado-parte adotar todas as medidas legislativas e de outra natureza que sejam necessárias para conferir efetividade aos direitos e liberdades enunciados.

Portanto, esse instrumento foi fundamental para que o caso objeto deste estudo fosse levado ao conhecimento das instâncias julgadoras no âmbito do Sistema Interamericano, fazendo com que o Estado Brasileiro fosse responsabilizado internacionalmente. Isso foi possível porque a Convenção Americana estabelece um aparato de fiscalização para que os direitos nela elencados, sejam implementados.

Nesse sentido, Mazzuoli (2010) aborda que a Convenção é integrada por dois órgãos, quais sejam, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos e exercem funções de proteção e monitoramento aos direitos humanos. Contudo, o autor esclarece que os direitos previstos na Convenção são complementares ao Direito interno dos seus Estados-partes, ou seja, não se retira do Estado a sua competência primária em garantir os direitos humanos aos sujeitos que estão sob sua jurisdição, no entanto, pode o sistema da Convenção atuar na proteção desses direitos quando determinado Estado não cumpriu com a sua função em preservar os direitos humanos.

3.3 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A Comissão está sediada em Washington, D.C, sendo que de acordo com Ramos (2013) “todas as petições contra os Estados têm que ser processadas perante a Comissão”. Logo todo o trâmite processual nesse órgão é indispensável para que um caso chegue posteriormente ao conhecimento da Corte IDH.

A Comissão é um órgão que foi instituído em dois sistemas distintos. O primeiro é o sistema de proteção no âmbito da Carta da Organização dos Estados Americanos, já o segundo, é o sistema de proteção no âmbito da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Seguindo esse raciocínio, Mazzuoli (2010), defende que a Comissão possui funções ambivalentes, já que de acordo com a Carta da OEA, foi instituída como órgão da Organização dos Estados Americanos no ano de 1959, e posteriormente no ano de 1969 também foi instituída como órgão da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Logo, ela foi criada pela OEA, contudo, suas atribuições encontram-se positivadas na Convenção.

Faz sentido então, estudar este órgão internacional como parte da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, já que este é o sistema de proteção existente no âmbito da OEA que está sendo abordado neste trabalho monográfico.

A Comissão é um órgão de extrema importância na proteção de direitos e desempenha um papel fundamental dentro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Conforme explicação de Paixão, Frisso e Silva (2007, p. 07):

[...] foi criada por resolução da Quinta Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, realizada em Santiago, Chile, em 1959. Foi formalmente instalada em 1960, quando o Conselho da Organização dos Estados Americanos (OEA) aprovou seu Estatuto. Assim que estabelecida, a Comissão começou a receber denúncias de violações, em casos individuais, passando a informar aos outros órgãos políticos da OEA sobre a situação dos direitos humanos nos Estados Membros.

Portanto, este órgão foi estabelecido na Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA) e foi o único instrumento vigente responsável pela promoção e proteção dos direitos humanos, até a criação da Convenção Americana de Direitos Humanos no ano de 1969.

A Comissão possui competência sobre todos os Estados-partes da Convenção Americana, alcançando ainda todos os Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), em relação aos direitos consagrados na Declaração Americana de 1948 (GOMES; PIOVESAN, 2000).

Toda a sua estrutura organizacional está positivada na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que elenca suas funções, competências e o processamento das petições ou comunicações de um direito violado.

De acordo com o artigo 34 da Convenção: “A Comissão Interamericana de Direitos Humanos compor-se-á de sete membros, que deverão ser pessoas de alta autoridade moral e de reconhecido saber em matéria de direitos humanos” (OEA, 1969). Os artigos seguintes do mesmo instrumento continuam a posicionar a composição da Comissão. Mazzuoli, (2010, p. 828), acompanhando o raciocínio deste documento aborda esse tema, explanando que:

Tais membros são eleitos a título pessoal, pela Assembleia-Geral da OEA, a partir de uma lista de candidatos propostos pelos governos dos Estados-membros. Cada um desses governos pode propor até três candidatos, nacionais do Estado que os propuser ou de qualquer outro Estado-membro da organização. Mas quando for proposta uma lista de três candidatos, pelo menos um deles deverá ser nacional de Estado diferente do proponente.

De acordo com os artigos 37.1 e 38 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, os membros da Comissão terão um mandato de quatro anos, permitido a reeleição apenas uma vez, não podendo fazer parte da Comissão mais de um nacional de um mesmo Estado (OEA, 1969).

Sua função principal é promover a observância e a proteção dos direitos humanos, por isso possui competência para requisitar aos governos informações sobre as medidas que estão sendo adotadas para a efetivação dos direitos dispostos na Convenção, bem como, fazer recomendações aos governos dos Estados-partes prevendo a adoção das medidas adequadas para a proteção de direitos. Cabem ainda a este órgão preparar estudos e relatórios e submeter anualmente à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (GOMES; PIOVESAN, 2000).

A obrigação que envolve os Estados Partes em apresentar as informações solicitadas pela Comissão está em consonância com o disposto no artigo 43, da CIDH: “Os Estados Partes obrigam-se a proporcionar à Comissão as informações que esta lhes solicitar sobre a maneira pela qual o seu direito interno assegura a aplicação efetiva de quaisquer direitos dispostos nesta Convenção” (OEA, 1969).

Se a função primordial deste órgão é a proteção dos direitos humanos, tem-se então por pressuposto de que as violações atinentes aos direitos constantes na Convenção cheguem até a Comissão para conhecimento e análise do caso.

A Convenção prevê em seu artigo 44 que o legitimado para peticionar perante a CIDH pode ser qualquer pessoa ou entidade não-governamental que tenha sido legalmente reconhecida como tal pelos Estados-membros da organização, que contenham denúncias de violações de direitos humanos previstos na Convenção (OEA, 1969).

Um Estado-parte também pode representar contra outro Estado denúncia sobre violação de direitos humanos. Gomes e Piovesan (2000, p. 41) abordam esse tema, explicando que:

facultativa está previsto o sistema das comunicações interestatais. Isto é, os Estados-partes podem declarar que reconhecem a competência da Comissão para receber e examinar comunicações em que um Estado-parte alegue que outro Estado-parte tenha cometido violação a direito previsto na Convenção. Para a adoção do mecanismo das comunicações interestatais,

é necessário que ambos os Estados tenham feito declaração expressa reconhecendo a competência da Comissão para tanto.

Quanto ao conteúdo da representação dos legitimados, Ramos (2013, p. 221), pontua que o representante deve “apontar os fatos que comprovem a violação de direitos humanos denunciada, assinalando, se possível, o nome da vítima e de qualquer autoridade que tenha tido conhecimento da situação”.

A partir desse momento, o processamento das petições perante a Comissão passa por cinco etapas, conforme a explicação de Ávila e Nasser (2009, p. 218):

O procedimento ordinário de petições perante a Comissão Interamericana de direitos Humanos obedece ao que foi estabelecido pelo Pacto de San José, que prevê cinco etapas: admissibilidade; investigação dos fatos mediante informação apresentada pelas partes; solução amistosa; emissão do informe provisional do art. 50 do Pacto de San José da Costa Rica; e, sendo o caso, envio do caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Os mesmo autores, ainda pontuam que as informações que ensejam a investigação dos fatos são as fornecidas pelas partes envolvidas, sendo que a Comissão pode solicitar novas informações e realizar oitiva das partes e testemunhas. A solução amistosa pode se dar a qualquer momento perante a Comissão. Caso não haja solução amistosa, a Comissão pode emitir um relatório com a exposição dos fatos e as conclusões, sendo então, encaminhado aos Estados interessados, outorgando a eles um prazo de até três meses para o cumprimento das recomendações feitas pela Comissão (ÁVILA; NASSER, 2009).

A Comissão realiza o procedimento acima mencionado com a publicação do primeiro e segundo informe. Ramos (2013), explica esse assunto, mencionando que o primeiro informe é editado após o esgotamento da fase de conciliação, sendo tal documento confidencial e dirigido somente para as partes envolvidas no litígio. Caso o Estado violador não cumpra com as recomendações da Convenção, inicia-se uma segunda fase, a qual somente irá ocorrer na ausência de ação judicial perante a Corte IDH. Esse é o segundo informe que é público e concede ao Estado um prazo para a implementação das recomendações feitas pela Comissão. Contudo, caso o Estado não cumpra as recomendações, a Comissão encaminha um relatório para a Assembleia Geral da OEA no intuito de que este órgão adote as medidas necessárias para que os direitos humanos sejam restaurados internamente no Estado violador.

Logo, ficou evidente que diante de um caso concreto, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos primeiro requisita informações e tenta resolver a situação de forma amistosa, recomendando ao Estado que ele implemente internamente mecanismos jurídicos voltados para a proteção dos direitos que foram violados. Caso isso não ocorra, o caso será encaminhado para a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a qual poderá emitir uma sentença responsabilizando o Estado no âmbito internacional.

Entretanto, para que uma petição seja considerada admissível pela Comissão, é preciso observar os requisitos constantes no artigo 46 da norma em atento, como, a interposição e o esgotamento dos recursos da jurisdição interna; a interposição da petição dentro do prazo de seis meses, a partir do dia em que o prejudicado em seus direitos tenha sido noticiado da decisão definitiva; que a matéria da petição não esteja pendente de outro processo de solução internacional e que a petição contenha todos os requisitos básicos elencados no artigo 44 da Convenção (OEA, 1969).

O esgotamento das vias recursais no âmbito jurídico interno é um dos requisitos mais importantes para que ocorra a admissibilidade da petição. Quanto a esse tema, Ramos (2013, p. 222) pontua que:

Diante do Direito Internacional dos Direitos Humanos, o aspecto fundamental da regra do esgotamento dos recursos internos é de exigir uma conduta ativa do Estado. De fato, os Estados têm o dever de prover recursos internos aptos a reparar os danos porventura causados aos indivíduos. No caso de inadequação dos recursos, o Estado responde duplamente: *pela violação inicial e também por não prover o indivíduo de recursos internos aptos a reparar o dano causado.*

De acordo com o mencionado, resta claro o raciocínio de que tal requisito é uma forma de verificar se o Estado está atuando ativamente em prol dos direitos humanos e em prol do indivíduo violado, já que a prestação jurisdicional eficiente é um dever do Estado e as falhas e omissões existentes nessa área, levam a uma das mais importantes e utilizadas exceções no que tange à admissibilidade das petições: A demora injustificada na decisão dos recursos, ou ainda, quando o prejudicado em seus direitos houver sido impedido de esgotar todas as vias recursais.

Essas ressalvas de admissibilidade estão dispostas no artigo 46.2, alíneas a, b e c da Convenção, já que os dispositivos preveem que a dispensa de alguns requisitos ocorre quando a petição encaminhada a Comissão é oriunda de

um país que não estipula em sua legislação interna o devido processo legal para a proteção de direitos humanos ou quando não foi permitido ao prejudicado o acesso aos recursos à jurisdição interna de seu país, e ainda, quando houver sido o prejudicado em seus direitos impedido de esgotar todas as vias recursais. Por último existe também a ressalva no caso de demora injustificada na decisão sobre os mencionados recursos (OEA, 1969).

No caso em tela que abordar-se-á nesta monografia a petição foi aceita pela Comissão, sem a decisão da sentença em primeiro grau, tampouco o esgotamento das vias recursais, já que houve demora injustificada no curso do processo penal.

Trindade (2003b) pontua que além das funções já citadas anteriormente, a Comissão exerce uma importante função de caráter preventivo, pois, diante das recomendações emitidas e dirigidas aos Estados demandados, vários dispositivos no âmbito jurídico interno foram modificados, sendo que também foram criados ou fortalecidos diversos mecanismos e aparatos institucionais responsáveis pela promoção, efetivação e proteção dos direitos humanos. Outra questão fundamental foi o aperfeiçoamento dos recursos e procedimentos para que o prejudicado em seus direitos obtivesse uma melhor tutela e uma prestação jurisdicional eficiente, livre de vícios e de morosidades.

Portanto, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos foi um instrumento que contribuiu para o fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e apesar de não ser um órgão julgador e de não vincular o Estado ao cumprimento de suas recomendações, sua competência consultiva é uma forte característica que tem contribuído em muito para as mudanças jurídicas que vêm ocorrendo nos Países que recebem suas orientações.

3.4 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

De acordo com o Estatuto da Corte, em seus artigos 1 e 2.1, ela está sediada em San José, Costa Rica, sendo uma instituição judiciária autônoma que tem como objetivo a aplicação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de casos que são levados para sua apreciação (OEA, 1979).

De acordo com Borges (2009, p.100):

A Corte, criada em 1978, resulta do início da vigência da Convenção e foi adotada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, realizada no período de 7 a 22 de novembro de 1969, em São José da Costa Rica.

Quanto às suas funções, Gomes e Piovesan (2000), explanam que a Convenção atribui a Corte, o caráter consultivo e contencioso. O indivíduo prejudicado em seus direitos não possui competência para levar um caso ao conhecimento da Corte, como faz perante a Comissão. Os únicos competentes para encaminhar uma petição à Corte são os Estados-Partes da Convenção e a própria Comissão Interamericana de Direitos Humanos, quando as recomendações feitas aos Estados não foram implementadas.

Os mesmos autores (GOMES; PIOVESAN, 2000), ainda abordam que no plano consultivo, qualquer membro da OEA, que seja parte ou não da Convenção, pode levar um caso a apreciação da Corte, incumbindo a esta a emissão de um parecer sobre a interpretação da Convenção ou de qualquer outro tratado que verse sobre direitos humanos. Já no plano contencioso, a Corte somente atuará no julgamento de casos que são levados ao seu conhecimento através da Comissão ou de um Estado-Parte da Convenção, que tenha reconhecido expressamente a força contenciosa da Corte. Este órgão então, conta com a jurisdição contenciosa para avaliar e decidir os casos que envolvam violação dos direitos humanos previstos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, podendo ao final emitir uma sentença, condenando o Estado ao cumprimento de determinadas medidas, visto que sua decisão tem força jurídica vinculante e obrigatória.

Este órgão está regulamentado pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos e também pelo seu estatuto. De acordo com os artigos 52 e 53 da Convenção Americana (OEA, 1969), a Corte é composta por sete Juízes nacionais dos Estados membros da Organização dos Estados Americanos, eleitos na Assembleia geral da OEA por maioria absoluta dos Estados Partes na Convenção. Os Juízes por sua vez, são eleitos a título pessoal dentre aqueles que possuam a mais alta autoridade moral e um conhecimento profundo em matéria de direitos humanos, sendo que não pode haver dois juízes da mesma nacionalidade. O artigo 54 (OEA, 1969) da mesma norma exemplifica ainda:

Que os Juízes da Corte serão eleitos por um período de seis anos e só poderão ser reeleitos uma vez. O mandato de três juízes designados na

primeira eleição expirará ao cabo de três anos. Imediatamente depois da referida eleição, determinar-se-ão por sorteio, na Assembléia Geral, os nomes desses três juízes.

A sentença emitida pela Corte tem caráter vinculante e obrigatório, como já mencionado acima, entretanto, é necessário que o Estado reconheça a função contenciosa deste órgão em seu ordenamento jurídico interno para que esteja obrigado a cumprir com a sentença, já que essa jurisdição é facultativa.

Ávila e Nasser (2009, p. 223), explicam que:

[...] apenas em 10 de dezembro de 1998, quando foi apensado o instrumento apropriado perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, o Estado brasileiro entrou para o rol dos países americanos que reconhecem sua jurisdição contenciosa, incorporando, finalmente, de maneira formal, os dispositivos do Pacto ao seu ordenamento jurídico interno no que diz respeito à atuação da Corte Interamericana.

Logo, o Estado brasileiro está vinculado às decisões da Corte, sendo obrigatório o cumprimento de tais decisões no ordenamento jurídico interno. Ver-se-á mais adiante então, que a condenação do Estado brasileiro no caso de estudo desta monografia, somente foi possível, porque ele reconheceu a jurisdição contenciosa da Corte, limitando assim a sua soberania quanto Estado e admitindo que um órgão internacional proferisse sentenças, interferindo conseqüentemente no âmbito jurídico interno do país.

O procedimento perante a Corte desenvolve-se em algumas etapas. A primeira é a fase de exceções preliminares, momento em que o Estado demandado está incumbido de alegar exceções, a fim de que os requisitos de admissibilidade do caso sejam verificados. A segunda fase é denominada de fundo, oportunidade em que a demanda é apresentada a Corte, sendo que em seguida, são apresentadas as alegações das partes. Essa fase é subdividida em duas partes, quais sejam, a escrita e oral. A fase escrita é o momento em que as partes apresentam todos os meios de provas admitidos, ocorrendo à indicação de testemunhas e apresentação de documentos, sendo que posteriormente o Estado é citado para contestar as informações em um prazo de dois meses. Em seguida a esse momento, vem à fase oral, onde a Corte escuta as testemunhas e ocorrem as alegações finais, sendo que essa fase se encerra com a sentença de fundo (ÁVILA; NASSER, 2009).

As autoras ainda citam a fase de reparações como sendo aquela em que são fixadas conseqüências ao Estado demandado. As reparações podem ser

classificadas em lucros cessantes, danos emergentes e dano moral. Além disso, a Corte pode impor satisfações não patrimoniais, que são aquelas medidas que ficam a cargo do Estado, como as investigações sobre a violação dos direitos previstos na Convenção, bem como a sanção dos responsáveis. Por último, tem-se a quarta etapa, elencada como a fase de supervisão do cumprimento de sentença, momento em que o Estado é inspecionado sobre a realização das obrigações contidas na sentença, observando-se a ocorrência da indenização da vítima e se os responsáveis foram penalizados (ÁVILA; NASSER, 2009).

Sendo assim, a atuação da Comissão e da Corte fortaleceu o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, fazendo com que ele se tornasse um aparato fundamental na proteção de direitos. Entretanto, por mais que este sistema tenha contribuído com os avanços sobre essa temática, ainda apresenta algumas falhas que merecem atenção.

Nesse sentido, Piovesan (2014), pontua que ao contrário do Sistema Europeu, o Sistema Interamericano não conta com órgãos próprios que fiscalizem o cumprimento de sentença por parte dos Estados que foram responsabilizados, já que a Convenção Americana não dispõe sobre os mecanismos que serão utilizados para a realização de tal fiscalização.

A ausência desses órgãos e de um mecanismo mais eficiente faz com que a própria Corte IDH não consiga fiscalizar o cumprimento de suas sentenças, deixando muitas vezes dúvidas sobre a eficiência do SIDH em combater as violações de direitos. É o que observar-se-á no próximo capítulo, já que no caso em tela, o último relatório de cumprimento de sentença realizado pela Corte IDH, é do ano de 2010, sendo que até o momento alguns pontos da sentença ainda estão abertos, já que não sobreveio novo relatório para dar como encerrado o caso.

Ainda seguindo essa linha de raciocínio, Ávila e Nasser (2009), abordam que:

[...] no ponto no qual não foi estabelecida normatização clara – a efetivação das sentenças da CIDH, que fica a cargo dos Estados –, esse sistema apresenta sua principal falha. É que, com a ausência de leis que disponham sobre a forma de cumprimento das sentenças da CIDH pelos Estados, a soberania estatal acaba prevalecendo em detrimento do conteúdo da decisão internacional específica sobre o assunto. Com isso, o sistema se mostra deficiente em relação à garantia de suas decisões.

Outro ponto de discussão que vêm recebendo críticas e merece avanços, é o fato de que os indivíduos não podem demandar perante a Corte, já que os únicos legitimados são a Convenção Americana e os Estados-partes que tenham reconhecido a jurisdição contenciosa desta.

Sobre essa problemática, Trindade (2002) defende a reforma da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, para que ela passe a dispor a legitimidade internacional das vítimas para apresentar demandas perante a Corte, já que elas são as reais titulares do direito, sendo a Comissão apenas parte processual.

Logo, tem-se a percepção de que um caso somente chegará ao conhecimento da Corte IDH se a Comissão assim desejar, após a realização de todos os trâmites legais e a conclusão de que a demanda deve ser remetida para o conhecimento e julgamento perante aquele órgão.

Portanto, o sistema regional de proteção ainda apresenta falhas, que são pauta de discussões, sendo que em consequência delas, surgem dúvidas sobre a efetividade de suas sentenças. Por outro lado, pode-se dizer também, que a participação do Estado brasileiro neste sistema foi um avanço em relação ao tema de direitos humanos, propiciando aos seus nacionais um meio mais amplo de proteção.

4 CASO DAMIÃO XIMENES LOPES

Este capítulo aborda a história de Damião Ximenes Lopes, brasileiro que sofria com problemas psiquiátricos e que foi cruelmente maltratado até a morte na Clínica de Repouso Guararapes, localizada na cidade de Sobral, no Estado de Ceará, local de sua internação. Em momento posterior abordar-se-á que este foi o primeiro caso brasileiro a ser julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, sendo também a primeira condenação da Corte sobre violação de direitos contra pacientes com deficiência mental no continente. Em um segundo momento, ver-se-á a processualística do caso na Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o seu julgamento perante a Corte IDH.

Por fim, abordar-se-á se há obstáculos para o cumprimento das sentenças emitidas pela Corte no Brasil, tendo por base o caso de Damião Ximenes Lopes, fazendo-se desse modo uma análise crítica sobre as dificuldades encontradas pelo Estado em implementar na íntegra a sentença proferida pelo referido órgão internacional.

4.1 DESCRIÇÃO DOS FATOS

A primeira condenação do Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos foi o caso do brasileiro Damião Ximenes Lopes, ocasião em que o Estado foi denunciado perante a Comissão Interamericana por diversas violações de direitos consagrados na Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Tal condenação somente foi possível devido ao fato de o Estado brasileiro pertencer ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, tendo aceitado a jurisdição contenciosa da Corte, como explanado anteriormente.

Nesse prisma, Borges (2009, p. 27) contextualiza que:

O caso de Damião foi a primeira condenação do Brasil em uma instância internacional de direitos humanos e constituiu também a primeira sentença da Corte Interamericana relativa a violações de direitos das pessoas portadoras de deficiências mentais no continente.

Sendo assim, tal condenação enaltece a importância de aparatos internacionais que atuam na proteção dos direitos humanos, criando outros

caminhos a serem percorridos por indivíduos que não obtiveram respostas perante a justiça no ordenamento jurídico interno.

Contudo, ao analisar a situação fática de uma maneira ampla, tem-se a preocupação de que os Sistemas internacionais e os seus órgãos de proteção não alcançam o conhecimento de todos, visto que tal sentença condenatória foi a primeira proferida contra o Estado Brasileiro. Partindo dessa premissa, Rosato e Correia (2011, p. 102) entendem que “Diferentemente de outros países da América Latina, o Brasil não costuma ter muitos casos de denúncias ante a Corte, demonstrando provavelmente um baixo conhecimento do sistema regional no país”.

Logo, os casos de violações não solucionados dentro do Estado brasileiro, muitas vezes não chegam ao conhecimento da Comissão e da Corte, pois os litigantes encontram dificuldades e dúvidas relacionadas a órgãos Internacionais, desconhecendo assim que os direitos humanos violados podem, atendendo os requisitos necessários, serem apreciados por uma jurisdição internacional. Portanto, a condenação do Estado Brasileiro abriu precedentes para que novos casos cheguem até o conhecimento dos órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

O protagonista da primeira condenação do Estado Brasileiro perante a Corte e também da primeira condenação da Corte sobre deficiência mental foi Damião Ximenes Lopes, que veio a falecer por conta das diversas violações físicas e psicológicas sofridas, caracterizando grave violação em seus direitos humanos.

De acordo com a sentença da Corte (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006), os maus-tratos, demonstraram violações no direito a vida e o direito a integridade pessoal, previstos respectivamente nos artigo 4 e 5 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Borges (2009, p. 27) ao narrar a sua história relata que:

Damião Ximenes Lopes nasceu em 25 de junho de 1969 no interior do Ceará. Na juventude, por volta dos 17 anos, conforme relatado em entrevista por sua mãe, Albertina Viana Lopes, desenvolveu uma deficiência mental orgânica (alterações no funcionamento do cérebro). Na época do fato que causou sua morte, tinha 30 anos e vivia com sua mãe na cidade de Varjota, localizada a uma hora de Sobral, sede da Casa de Repouso Guararapes, onde foi assassinado.

Damião sofria de distúrbios mentais desde a infância, porém na adolescência os problemas psiquiátricos começaram a aumentar desenfreadamente, sem que houvesse ocorrido a descoberta dos verdadeiros fatores que influenciavam na ocorrência da referida doença. Durante os momentos de crise, seu comportamento era de silêncio e isolamento, porém com o tempo, as crises começaram a ficar mais frequentes, ocasião em que a família do brasileiro resolveu o internar pela primeira vez na clínica de repouso Guararapes em Sobral, no Ceará, onde permaneceu por um período aproximado de dois meses (KRIEGER, 2014).

As violações de direitos humanos se fizeram presentes desde a primeira internação do brasileiro na Clínica de Repouso Guararapes e segundo relatos de Irene Ximenes Lopes Miranda no processo de julgamento perante a Corte (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006, p. 13):

O senhor Damião Ximenes Lopes tinha sido internado no ano de 1995 e outra vez no ano de 1998. Nesta última internação, a testemunha encontrou cortes, feridas nos tornozelos e no joelho do senhor Damião, razão pela qual pediu explicação ao funcionário da Casa de Repouso Guararapes, quem lhe disse que os ferimentos eram consequência de uma tentativa de fuga. A testemunha acreditou nessa versão.

Irene Ximenes Lopes Miranda, a qual era irmã de Damião, foi quem peticionou perante a Comissão sobre as violações de direitos humanos sofridos por seu irmão. Logo, prestou esclarecimentos como testemunha do processo que foi instaurado perante a Corte IDH contra o Estado Brasileiro.

Neste sentido, a terceira internação de Damião justifica-se no fato de que sua família não entendeu o motivo de seus ferimentos, acreditando assim, na versão do funcionário da referida clínica de que as lesões eram em decorrência de uma tentativa de fuga.

Para tanto, Borges (2009, p. 27) contextualiza que “Damião falou muitas vezes aos seus familiares sobre os Maus-tratos, mas infelizmente, não foi entendido, tendo em vista que fora internado outras duas vezes na mesma clínica”.

Neste diapasão, olha-se sob um prisma social, para justificar as posteriores internações de Damião, mesmo com o conhecimento de seus familiares de que ele teria sido maltratado. Sua família não tinha condições financeiras para arcar com os custos de um tratamento psiquiátrico em uma clínica particular, tampouco conseguia lidar com ele em seus momentos de crise. Logo, sem ter a real

confirmação de que a fala de Damião sobre os maus- tratos era inteiramente lúcida, a única solução que encontraram foi interná-lo novamente na Casa de Repouso Guararapes, clínica credenciada ao Sistema Único de Saúde.

A última internação de Damião ocorreu no ano de 1999, quando ele tinha trinta anos de idade, sendo este o momento jurídico de sua história. Tal fato é demonstrado abaixo, por Rosato e Correia (2011, p. 99):

Damião Ximenes Lopes, brasileiro, tinha 30 anos quando em outubro de 1999 foi internado por sua mãe na única clínica psiquiátrica do município de Sobral, no Ceará. O rapaz apresentava um intenso quadro de sofrimento mental, razão pela qual foi levado por sua mãe, Albertina Viana Lopes, à citada instituição para ter cuidados médicos. A clínica, chamada Casa de Repouso Guararapes, era credenciada ao Sistema Único de Saúde (SUS). Quatro dias depois, sua mãe foi visitá-lo e o porteiro da Casa de Repouso não quis deixá-la entrar. Mesmo frente ao impedimento colocado pelo funcionário, ela conseguiu adentrar na instituição e imediatamente começou a chamar por Damião.

Nesse momento, de acordo com Borges (2009), Albertina encontrou seu filho em um estado deplorável. Damião estava com suas roupas rasgadas e cheio de hematomas, os quais demonstravam os abusos que havia sofrido no referido estabelecimento de saúde. Além disso, sua aparência demonstrava a falta de cuidados com a higiene pessoal, sendo que o seu estado de saúde havia piorado desde o dia de sua internação. Por fim, a autora relata que Damião estava com dificuldades respiratórias e aos gritos pedia ajuda para sua mãe.

Mesmo diante da cena que presenciou, Albertina achou que o melhor a ser feito por seu filho, seria deixá-lo internado na clínica, sendo que ela, naquele momento, não tinha uma alternativa secundária. Assim, os relatos demonstram que algumas horas após a sua chegada em casa, foi informada de que seu filho havia falecido.

Neste sentido, conforme fala de Ramos (2006, p. 01):

Em 4 de outubro de 1999, morreu Damião Ximenes Lopes, pessoa com doença mental, na instituição psiquiátrica denominada Casa de Repouso Guararapes em Sobral (CE). Então com 30 anos, Damião foi sujeito à contenção física, amarrado com as mãos para trás e a necropsia revelou que seu corpo sofreu diversos golpes, apresentando escoriações localizadas na região nasal, ombro direito, parte anterior dos joelhos e do pé esquerdo, equimoses localizadas na região do olho esquerdo, ombro homolateral e punho. No dia de sua morte, o médico da Casa de Repouso, sem fazer exames físicos em Damião, receitou-lhe alguns remédios e, em

seguida, se retirou do hospital, que ficou sem nenhum médico. Duas horas depois, Damião morreu.

Logo, analisando-se os fatos, torna-se claro que a Clínica de Repouso Guararapes submeteu Damião a um tratamento degradante e cruel, interferindo no mínimo ético indispensável para se tenha uma vida pautada na dignidade humana, violando de forma desenfreada vários direitos previstos na Convenção Americana sobre direitos humanos.

De acordo com as declarações contidas no parecer da Corte (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006, p. 32):

Posteriormente à morte do senhor Damião Ximenes Lopes, o médico Francisco Ivo de Vasconcelos foi chamado e regressou à Casa de Repouso Guararapes. Examinou o corpo da suposta vítima, declarou sua morte e fez constar que o cadáver não apresentava lesões externas e que a causa da morte havia sido uma “parada cardio-respiratória”. O médico não ordenou a realização de necropsia no corpo do senhor Damião Ximenes Lopes. Albertina Viana Lopes se inteirou da morte de seu filho ao chegar a sua casa, no Município de Varjota.

Portanto, de acordo com as provas testemunhais colhidas, o médico responsável pela clínica não estava presente na instituição no momento em que Damião veio ao óbito, retornando posteriormente para declarar o falecimento da suposta vítima como morte natural, sem a realização da devida necropsia. Tem-se então, outra falha gritante que contribuiu para a responsabilização da clínica e dos funcionários pelo assassinato do brasileiro.

A família de Damião no mesmo dia de sua morte solicitou a realização de uma necropsia, para tanto, o corpo da vítima, foi trasladado até o Instituto Médico Legal Dr. Walter Porto, localizado na cidade de Fortaleza, onde por coincidência o médico legista era o mesmo responsável pela Clínica de Repouso Guararapes e o mesmo que havia declarado a morte de Damião como natural e dispensado a realização da necropsia. Neste sentido, para decepção dos familiares, o Laudo pericial concluiu que a morte do Senhor Damião Ximenes Lopes ocorreu de forma indeterminada, não possuindo no laudo respostas que determinassem qual o instrumento responsável pela morte e qual o meio em que ela foi produzida (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

Assim, aconteceu a história do primeiro caso de deficiência mental a ser julgado pela Corte no Continente e da primeira condenação do Estado brasileiro ante este órgão. Notar-se-á então, que com o desenrolar dos acontecimentos, restou claro a presença de diversas falhas e obscuridades no processo judicial, que somado com o descaso e a morosidade da justiça brasileira levaram Irene Ximenes Lopes Miranda, irmã de Damião, a peticionar perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos contra o Estado brasileiro, em busca de justiça.

4.2 O CASO NA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A condenação do Estado brasileiro perante uma jurisdição internacional se concretizou pela limitação de soberania que ocorreu no ordenamento jurídico interno, no momento em que o Estado ratificou importantes convenções no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e se tornou um Estado comprometido em aceitar a jurisdição contenciosa da Corte e aplicar as sentenças emitidas por este órgão.

O caso Damião foi conhecido pela primeira vez em uma reunião ordinária do Conselho de Defesa dos Direitos Humanos do Estado do Ceará, apenas quatro dias após o seu falecimento. Borges (2009, p. 44) relata neste prisma que:

O encontro ocorreu no dia 08 de outubro de 1999 [...]. Tratava-se de uma plenária em que diversos representantes do Poder Público de Sobral e do estado do Ceará estavam presentes, dentre outros: a presidente do Conselho, Sra. Maria do Perpétuo Socorro França Pinto, representante da Ouvidoria Geral do Estado; representantes do Tribunal de Justiça do Ceará, do Ministério Público Federal, da Polícia Militar, da Polícia Civil; o Deputado João Alfredo Telles Júnior, representante da Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa; representantes da Ordem dos Advogados – (OAB/CE); representantes da Universidade Estadual; todos esses eram membros do Conselho e, na condição de convidados, estavam o promotor de justiça de Sobral, o bispo diocesano, o delegado regional de Polícia Civil, o tenente - coronel da Polícia Militar, o representante da Fundação Nacional de Saúde, o Sr. Luís Odorico Monteiro Andrade, secretário de Saúde e Assistência Social de Sobral, a representante do Centro de Atenção Psicossocial de Sobral, representantes do Conselho Tutelar e outros.

Logo, certamente a intenção de Irene Ximenes Lopes Miranda, era chamar a atenção de vários indivíduos atuantes do Poder Público, no intuito de mobilizar mais adeptos em sua causa humanitária, levando-a posteriormente a ser

representada por uma ONG denominada Justiça Global, em seu processo contra o Estado Brasileiro perante a Corte.

Durante a apresentação do caso na reunião ordinária do Conselho de Defesa dos Direitos Humanos, houve momentos em que vários cidadãos, incluindo autoridades locais prestaram depoimentos, a fim de tornar o caso de Damião público e demonstrar a situação horripilante em que se encontrava a saúde pública na cidade de Sobral- Ceará, precisamente na Clínica de Repouso Guararapes.

Posteriormente a essa etapa, Vieira (2013) esclarece que foi ajuizada ação penal em 2010 contra os responsáveis pela morte de Damião, contudo, o judiciário brasileiro se manifestou em decisão final somente no ano de 2013¹, sendo que a ação civil indenizatória fora arquivada.

Diante disso, verifica-se que o lapso temporal existente no processo vai de encontro com a garantia constitucional da celeridade processual, sendo este um dos motivos para a denúncia do caso perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Ademais, além da injustificada morosidade processual, existiram falhas e omissões no seio das investigações, tendo em vista a supressão de provas relevantes ao caso e também pelo descaso das autoridades locais em punir os responsáveis.

As provas omitidas durante as investigações são mencionadas por Borges (2009) em sua obra, ao explicar que Irene, irmã de Damião, por diversas oportunidades encaminhou cartas ao Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania, localizada em Sobral, no Estado do Ceará, no ensejo de informar que vários dos depoimentos prestados na Delegacia de Polícia, não foram encaminhados ao Ministério Público Federal. Irene fala em sua carta que a família estava encontrando barreiras para que a justiça fosse feita, já que em um primeiro momento o resultado do corpo de delito havia sido manipulado e posteriormente as provas colhidas nas investigações haviam sido ocultadas. Além disso, cita a autora que o processo com todas as provas seria entregue ao prefeito de Sobral, o senhor Cid Ferreira Gomes, já que a Clínica de Repouso Guararapes pertencia a sua família. Desse modo, a carta enviada por Irene, solicitava que o presidente da referida Comissão conseguisse as cópias de todas as provas concernentes ao processo, para que elas não fossem mais uma vez manipuladas.

¹ Após várias tentativas, não se logrou êxito na localização do resultado da ação penal.

Desse modo, restam claro todos os obstáculos que a família de Damião encontrou para que o processo fosse julgado no ordenamento jurídico interno e para que a justiça fosse feita, já que a cidade de Sobral, local dos fatos, era uma cidade pequena, sendo que a morte de Damião envolveu diversas autoridades locais, que tinham interesse no caso. Diante disso, apesar do não esgotamento das vias recursais, Irene Ximenes Lopes Miranda peticionou perante a CIDH, cumprindo com os demais requisitos, com a fundamentação de que houve demora injustificada na decisão sobre os recursos pleiteados, além das diversas falhas e omissões processuais.

Logo, diante da possibilidade de recorrer ao Sistema Regional de Proteção, a irmã de Damião levou o caso ao conhecimento da Comissão IDH no dia 22 de novembro de 1999 através de uma denúncia contra o Estado Brasileiro por violações aos direitos à vida, à integridade pessoal, à proteção da honra e dignidade de Damião Ximenes Lopes e o direito a recurso judicial. No fim do ano de 1999 a Comissão remeteu ao Estado Brasileiro a denúncia feita pela irmã de Damião, concedendo assim o prazo de 90 dias para resposta. No entanto, diante do silêncio do Estado Brasileiro e após a realização de todos os trâmites legais previstos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Comissão admitiu a denúncia de Irene Ximenes Lopes Miranda e aprovou o relatório de admissibilidade da petição. (PAIXÃO; FRISSE; SILVA, 2007).

Nessa mesma linha de pensamento, os autores Paixão, Frisso e Silva (2007) ainda abordam que:

A Comissão também concluiu que, no que se refere à hospitalização de Damião, a mesma ocorreu em condições desumanas e degradantes, com violação a sua integridade pessoal, resultando em seu assassinato. Nesse sentido, houve também violações da obrigação de investigar, do direito a um recurso efetivo e das garantias judiciais relacionadas com a investigação dos fatos. Nos termos da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a Comissão recomendou ao Estado brasileiro a adoção de uma série de medidas para reparar essas violações. O Relatório de Admissibilidade foi encaminhado ao Estado brasileiro, fixando-se o prazo de dois meses para que informasse sobre as medidas adotadas para o cumprimento das recomendações.

Por este viés, com a admissibilidade da petição, o caso de Damião Ximenes Lopes *versus* o Estado Brasileiro, passou a ser de conhecimento e responsabilidade internacional, incumbindo a estes órgãos a tarefa de solucionar o litígio.

Após vários prazos concedidos ao Estado brasileiro, a fim de que se manifestasse diante do processo na Comissão IDH, somente no ano de 2003, o Brasil apresentou pela primeira vez, uma comunicação sobre o caso, sendo que foi proposto às partes envolvidas um procedimento de solução amistosa, o qual restou inexitosa, já que o Estado brasileiro não se manifestou nesse sentido. A CIDH após análise profunda do caso, concluiu pela responsabilização do Estado brasileiro pela violação dos direitos de Damião Ximenes Lopes (ROSATO; CORREIA, 2011).

O Estado brasileiro foi responsabilizado perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos pela violação ao direito à integridade pessoal, à vida, à proteção judicial e às garantias judiciais consagradas nos artigos 5, 4, 25 e 8 respectivamente da Convenção Americana, devido à hospitalização de Damião Ximenes Lopes em condições inumanas e degradantes, às violações de sua integridade pessoal, seu assassinato, bem como às violações no que tange a obrigação de investigar o direito a um recurso efetivo e às garantias judiciais relacionadas com a investigação dos fatos. A Comissão concluiu igualmente que em relação à violação de tais artigos o Estado violou também seu dever genérico de respeitar e garantir os direitos consagrados na Convenção Americana a que se refere o artigo 1(1) do referido tratado² (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2004).

Ainda de acordo com decisão da Comissão, foi recomendado ao Estado brasileiro a realização de uma investigação completa, imparcial e efetiva dos atos relacionados à morte de Damião, ocorrida na casa de Repouso Guararapes, sendo que a investigação deveria determinar a responsabilidade de todos os envolvidos, além de aplicar as devidas sanções. A segunda recomendação feita ao Estado foi a indenização aos familiares de Damião Ximenes Lopes, pelas violações ocorridas em seus direitos humanos e por último, tem-se a recomendação de que o Estado brasileiro adote as medidas necessárias para evitar que se produzam atos similares no futuro³ (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2004).

O próximo passo a ser adotado pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos foi conceder um prazo para que o Estado Brasileiro se manifestasse sobre as recomendações que lhe foram feitas. A sentença da Corte

² Tradução livre da autora.

³ Tradução livre da autora.

referente a esse caso alude a tramitação do processo perante a Comissão, abordando que:

Em 31 de dezembro de 2003, a Comissão Interamericana encaminhou o Relatório de Mérito nº 43/03 ao Estado e fixou o prazo de dois meses para que informasse sobre as medidas adotadas com vistas ao cumprimento das recomendações nele formuladas. Nesse mesmo dia a Comissão deu ciência aos petionários da aprovação do relatório e seu encaminhamento ao Estado e solicitou-lhes que informassem sua posição quanto a que fosse o caso submetido à Corte Interamericana. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

Em resposta, os autores encaminharam petição para a Comissão no dia 08 de março de 2004, sustentando a extrema importância de encaminhar o caso a Corte IDH, tendo em vista a morosidade do Estado brasileiro em cumprir na totalidade com as recomendações impostas pela Comissão. Por outro lado, o Estado solicitou a Comissão a prorrogação do prazo, tendo então em setembro de 2004, apresentado ao referido órgão relatório parcial sobre a sua efetivação no cumprimento das recomendações (PAIXÃO; FRISSE; SILVA, 2007).

Após toda a demonstração da trajetória do processo de Damião Ximenes Lopes perante a Comissão, se torna nítido as dificuldades que o Estado brasileiro apresentou na implementação das recomendações que lhe foram solicitadas. Essa morosidade e o cumprimento parcial das recomendações foram o ponto crucial para que o caso fosse encaminhado a Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgão este que condenou o Estado Brasileiro pela morte de Damião Ximenes Lopes, bem como pelas falhas, omissões e morosidades processuais entranhadas aos trâmites legais do caso.

4.3 O CASO NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Como já exarado no capítulo anterior, a condenação do Estado Brasileiro perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos somente se tornou real, pelo fato do Estado ter aceitado a jurisdição contenciosa deste órgão, se comprometendo a cumprir com as sentenças proferidas, gerando desse modo uma obrigação internacional.

Após todos os trâmites legais do caso de Damião Ximenes Lopes ante a Comissão IDH, o processo passou a ser objeto de análise em um órgão superior,

que possui jurisdição contenciosa e poder para limitar a soberania do Estado no momento em que profere uma sentença condenatória para o mesmo.

Então no dia 30 de setembro de 2004, atendendo ao requerimento dos petionários, a Comissão resolveu submeter o caso de tortura e morte de Damião Ximenes Lopes para apreciação da Corte IDH. Em momento posterior, o secretário geral da Corte, na posse dos documentos encaminhados pela Comissão, notificou os possíveis interessados acerca do caso, concedendo prazo para que eles apresentassem argumentos, evidências, bem como a apresentação de testemunhas (PAIXÃO; FRISSE; SILVA, 2007).

Ainda de acordo com os mesmos autores, Paixão, Frisso e Silva (2007, p. 11), a Comissão encaminhou o caso à corte com o intuito de que fosse analisada a responsabilidade do Estado Brasileiro no que concerne a:

Violação dos direitos consagrados nos artigos 4 (direito à vida), 5 (direito à integridade pessoal), 8 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial) da Convenção Americana, com relação à obrigação estabelecida no artigo 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) do mesmo instrumento, em detrimento de Damião Ximenes Lopes, portador de sofrimento mental, pelas supostas condições desumanas e degradantes da sua hospitalização; pelos alegados golpes e ataques contra sua integridade pessoal, supostamente realizados pelos funcionários da Casa de Repouso Guararapes; por sua morte durante sua internação para tratamento psiquiátrico; bem como pela suposta falta de investigação e garantias judiciais que mantinham o caso na impunidade.

Logo, de antemão adiantar-se-á que a sentença proferida pela Corte, foi um divisor de águas no ordenamento jurídico interno, haja vista o dever que surgiu ao Estado em buscar uma organização interna para que referida sentença fosse cumprida na íntegra ao caso em tela. Por outro lado, tal decisão evidenciou o quão deficiente o Estado se encontrava no momento em que ela foi proferida, apontando as dificuldades presentes nos trâmites legais indispensáveis ao cumprimento da sentença, bem como, tornando nítidas as lacunas existentes no Sistema Único de Saúde e nas investigações, quando se tem por escopo a responsabilização de agentes públicos que tinham interesse ao caso.

No dia 14 de janeiro de 2005, os petionários apresentaram seus argumentos, bem como, ofereceram prova testemunhal e pericial, salientando nessa oportunidade a inércia do Estado brasileiro em cumprir com as obrigações relativas ao direito à vida, à integridade física e pessoal e a obrigação de respeitar os direitos da Convenção em detrimento de Damião Ximenes Lopes, com supedâneo

respectivamente nos artigos 4, e 1.1 do citado documento. Nesta fase processual, os representantes também salientaram que o Estado havia cometido violação aos direitos consagrados nos artigos 8 e 25 da Convenção, os quais respectivamente asseguram garantias judiciais e proteção judicial, solicitando assim à Corte que o Estado fosse condenado ao pagamento de danos materiais e imateriais, bem como o reembolso das custas e gastos que a família obteve com o falecimento de Damião (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

Seguindo os princípios do contraditório e ampla defesa, o Estado brasileiro também foi notificado a se manifestar perante a Corte, com a intenção de demonstrar os seus argumentos e rebater as acusações feitas pelos petionários e seus representantes. Tal momento é abordado por Rosato e Correia (2011, p. 101):

O Estado brasileiro, em resposta à notificação feita pela Corte Interamericana, encaminhou uma exceção preliminar ao caso, alegando que ainda não haviam se esgotado as vias internas de recurso. Depois de ler todas as razões apresentadas (da solicitante e do Brasil) relacionadas à exceção preliminar, a Corte convocou uma audiência para o mês de novembro de 2005. Em sua argumentação oral durante aquela oportunidade, o Estado brasileiro reconheceu sua responsabilidade parcial frente às denúncias feitas, especialmente no que se refere aos artigos 4 e 5 (direito à vida e integridade pessoal) da Convenção Americana, se mostrando de acordo com as precárias condições de tratamento que resultaram na morte de Damião Ximenes. No entanto, o Estado brasileiro não identificou a violação dos artigos 8 e 25 da mesma Convenção.

O Estado brasileiro não reconheceu as falhas e lacunas presentes no processo judicial interno, já que não reconheceu sua responsabilidade no que concerne a violação dos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, onde estão consagrados respectivamente o direito à garantia e proteção judicial. Entretanto não restam dúvidas de sua responsabilização quanto a essa matéria, já que ao se fazer uma análise fática, ter-se-á um lapso temporal enorme entre a morte de Damião, ocorrida no ano de 1999 e a responsabilização criminal dos culpados, no ano de 2013, como já mencionado anteriormente. Ademais, a admissibilidade do caso ante a Comissão, somente foi possível porque os petionários conseguiram comprovar que mesmo não atendendo o requisito do esgotamento das vias recursais, atenderam um segundo requisito: O impedimento de esgotamento de todas as vias recursais, já que houve morosidades na tramitação processual do caso.

A audiência pública celebrada na Corte ocorreu no dia trinta de novembro e primeiro de dezembro de dois mil e cinco e teve por objetivo a apresentação de

evidências, argumentos, bem como apresentação de alegações finais pelas partes envolvidas no processo, a oitiva das testemunhas arroladas e análise dos laudos periciais. Foi também nessa oportunidade, que a Corte negou provimento a exceção preliminar aduzida pelo Estado brasileiro, fundamentando sua decisão na ideia de que o processo ainda estava pendente no judiciário brasileiro devido às dificuldades encontradas para o encerramento deste, havendo assim a impossibilidade de esgotamento de todas as vias recursais (PAIXÃO; FRISSE; SILVA, 2007).

Por fim de acordo com a tramitação cronológica do caso ante a Corte IDH, sobreveio manifestação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no dia 23 de dezembro de 2005, a qual apresentou suas alegações finais escritas. O Estado e os petionários também enviaram suas alegações finais para a Corte no dia nove de Janeiro de dois mil e nove (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

Logo, após todos os trâmites legais e a produção de todos os tipos de provas perante a Corte, o processo chegou ao fim no momento em que sobreveio sentença de mérito deste órgão no dia quatro de julho de dois mil e seis, em desfavor do Estado brasileiro.

Seguindo esse raciocínio as autoras Annoni e Correia (2010, p. 209) abordam que:

Após a produção de provas, segue-se a sentença. No sistema interamericano, a Corte Interamericana, sempre de forma colegiada, profere uma sentença cujo objetivo primeiro é sempre a *restitutio in integrum*, ao estipular que deve o Estado restaurar o “gozo do direito ou liberdade violados” (Convenção, art. 63). As sentenças da Corte, todavia, não se limitam à fixação de indenização pecuniária, mas também estabelecem diretrizes para políticas públicas, modificação da legislação, quando existente, ou edição de novas leis, e sempre, a punição dos agentes responsáveis pela violação. Por fim, o Estado arca com o pagamento das custas processuais.

O dever de reparação pode ocorrer de diversas formas, já que o Estado tem a obrigação de reparar o ilícito de acordo com a sentença proferida. No caso em tela, a reparação se direcionou para indenização pecuniária, cessação do ilícito, condenação dos responsáveis e investimentos em saúde pública.

Portanto, sobreveio sentença ao caso em tela e de acordo com a Corte Interamericana de Direitos Humanos (2006) foi declarado que o Estado violou o direito à vida, direito à integridade pessoal, com supedâneo legal respectivamente nos artigos 4.1, 5.1 e 5.2 da Convenção, cominados com o artigo 1.1 da referida

norma, já que tal artigo dispõe sobre a obrigação dos Estados em respeitar os direitos e liberdades e garantir o livre e pleno exercício desses direitos.

Além disso, o Estado brasileiro também foi considerado responsável pela violação ao direito à integridade pessoal dos familiares de Damião, pois o Tribunal considerou violadas a integridade psíquica e moral desses entes em virtude do sofrimento que passaram e também diante das omissões das autoridades estatais frente ao caso. Por fim, o Estado brasileiro foi responsabilizado pela violação das garantias judiciais e proteção judicial em detrimento de Albertina Viana Lopes e Irene Ximenes Lopes Miranda, respectivamente, mãe e irmã de Damião, consagrados nos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

Assim sendo, a sentença emitida levou em consideração todos os aspectos relativos ao caso, inclusive as partes envolvidas, já que os peticionários também foram considerados vítimas pelo sofrimento posterior, despendido com todo o desenrolar do processo.

Ainda de acordo como a mesma sentença acima mencionada, foi reconhecido pela Corte que os autores dos tratamentos cruéis e desumanos praticados em desfavor de Damião no período de sua internação, não foram responsabilizados, mesmo depois de transcorrido mais de seis anos dos fatos. Portanto, a Corte dispôs por unanimidade a obrigação do Estado em cumprir dentro de um prazo razoável que o processo interno destinado à investigação e responsabilização dos culpados surta seus devidos efeitos. Como medida de satisfação, o Estado foi condenado a publicar em um prazo de seis meses no Diário Oficial e em um jornal de ampla circulação, os fatos provados na sentença (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

Outro ponto importante da sentença foi a indenização de Irene Ximenes Lopes Miranda nas quantias de quarenta e um mil e oitocentos e cinquenta dólares a título de perda de ingressos, a quantia de dez mil dólares como indenização a título de dano material e o valor de vinte e cinco mil dólares a título de dano imaterial. Também foi garantida a indenização para a senhora Albertina Viana Lopes na quantia de um mil e quinhentos dólares, a título de dano emergente e de trinta mil dólares a título de danos imateriais (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

Ademais, importante esclarecer que as indenizações devidas para Irene e Albertina são derivadas dos esforços que despenderam com a morte de Damião, já que os familiares incorreram em diversos gastos funerários, bem como deixaram de exercer suas atividades profissionais em função de todos os acontecimentos, tornando-se de grande valia o recebimento da indenização.

Além da senhora Albertina e de Irene, o pai e o irmão de Damião, respectivamente o senhor Francisco Leopoldino Lopes e Cosme Ximenes Lopes também foram indenizados a título de danos imateriais, tendo em vista o não recebimento por Damião de tratamentos e cuidados adequados como portador de deficiência mental na Clínica de Repouso Guararapes. Considera-se então, que o pai e irmão de Damião foram vítimas de um sofrimento avassalador com o falecimento deste, que se agravou devido às circunstâncias que levaram a sua morte. Assim sendo, foram indenizados no valor de dez mil dólares cada um a título de danos imateriais. Ademais Damião Ximenes Lopes também foi indenizado na quantia de cinquenta mil dólares, devido ao tratamento cruel que recebeu durante sua passagem pela clínica, culminando em sua morte. Foi determinado pela Corte que tal valor, seria dividido entre os familiares de Damião e que todas as indenizações pecuniárias deveriam ser pagas dentro do prazo de um ano, contados a partir da notificação da sentença (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

Nessa mesma linha de pensamento, Ramos (2006, p. 2) aborda como um dos pontos principais da sentença a autodeterminação dos pacientes com deficiência mental em aceitarem ou não o tratamento indispensável para a doença. Veja-se:

A corte aproveitou a oportunidade para dar mostras de sua visão sobre os direitos específicos das pessoas com deficiência, em especial aquelas com doenças mentais. Assim, a corte enfatizou que a doença mental não pode servir para que seja negada a autodeterminação da pessoa e há de ser reconhecida a presunção de que tais pessoas são capazes de expressar sua vontade, que deve ser respeitada pelos médicos e pelas autoridades. Por seu turno, uma vez que seja comprovada a impossibilidade da pessoa para consentir, caberá aos seus familiares, representantes legais ou à autoridade pública decidir sobre o tratamento adequado. Com isso, ficou consagrado que os indivíduos com deficiências mentais confinados em instituição psiquiátrica têm direito ao consentimento informado e, em consequência, o direito de recusar tratamento. Por isso, o uso injustificado e forçado de medicação psicotrópica deve ser considerado uma forma de tratamento desumano e degradante e uma violação do artigo 5.2 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Este é ponto mais particular da sentença, já que atinge diretamente os pacientes que possuem alguma deficiência mental. Diante disso, ficou claro a obrigação recaída sobre o Estado no que tange ao tratamento dispensado aos portadores de deficiência mental, direcionado a jurisdição interna a repensar o modo existente de políticas públicas, bem como, a manter os esforços em capacitar os profissionais da área para que saibam lidar com esse tipo de situação. Portanto, o Estado foi responsabilizado a continuar com a criação de programas que visam o melhor atendimento de pessoas que tenham esse tipo de deficiência, bem como, evoluir nesse aspecto com a modificação das legislações pertinentes a essa matéria.

O Estado fora notificado após a emissão da sentença, sendo que a partir dessa data inicia-se o processo de supervisão do cumprimento de sentença pela Corte. Veja-se:

Supervisionará o cumprimento íntegro desta Sentença e dará por concluído este caso uma vez que o Estado tenha dado cabal cumprimento ao disposto nesta Sentença. No prazo de um ano, contado a partir da notificação desta Sentença, o Estado deverá apresentar à Corte relatório sobre as medidas adotadas para o seu cumprimento (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006, p. 84).

O momento de supervisão é a fase em que se encontram as dificuldades de implementação das decisões da Corte no Brasil. A sentença não foi implementada imediatamente ao caso, apresentando morosidades, principalmente no que concerne ao processo criminal para a responsabilização dos culpados pela morte de Damião Ximenes Lopes. É o que se abordará a seguir.

4.4 OBSTÁCULOS ENFRENTADOS PELO BRASIL NO CUMPRIMENTO DA SENTENÇA EMITIDA PELA CORTE

Partindo-se da premissa de que conforme o artigo 67 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a sentença da Corte é inapelável e definitiva, tal decisão deverá ser cumprida imediatamente e integralmente ao caso (OEA, 1969). Contudo, tal artigo não expressa a verdadeira realidade, já que o Estado brasileiro possui deficiências processuais, como a morosidade jurídica, a qual implica de forma

negativa a ocorrência de um julgamento justo, realizado dentro dos parâmetros da razoável duração do processo.

Seguindo essa linha de pensamento Abramovich (2009, p. 26), pontua que:

É verdade que o grau de cumprimento das decisões do SIDH é importante em relação às medidas reparatorias e também a respeito das medidas de reformas legislativas que foram já mencionadas. Em ambos casos, alguns estudos preliminares sugerem que o maior grau de cumprimento se dá nos processos de solução amistosa, quando o Estado de maneira autônoma assume compromissos dessa natureza. No entanto, os principais problemas de descumprimento tanto das recomendações da CIDH quanto das sentenças da Corte IDH estão nas medidas de investigação penal de crimes de estado, particularmente quando os processos internos tenham sido arquivados e sua reabertura pode afetar as garantias dos acusados.

Com isso, tem-se a perspectiva de que na grande maioria dos casos que são submetidos ao julgamento da Corte, os primeiros pontos da sentença a serem cumpridos são as medidas reparatorias de cunho pecuniário e também as reformas legislativas. Contudo, como citado acima por Abramovich, os principais problemas encontrados no cumprimento da sentença pelo Estado brasileiro estão nas medidas reparatorias de cunho investigatório e sancionatório.

De acordo com Rosato e Correia (2011), mesmo diante das dificuldades em relação ao cumprimento da sentença da Corte IDH no Brasil, houve avanços concernentes ao caso, mesmo antes da sentença condenatória emitida pela Corte. As autoras citam que a Clínica de Repouso Guararapes fora descredenciada do Sistema Único de Saúde em julho de 2000, bem como fora desativada aproximadamente um ano após o falecimento de Damião. Abordam também que no ano de 2004, a mãe de Damião Ximenes Lopes, senhora Albertina, começou a receber pensão vitalícia em decorrência da morte de seu filho, bem como, no mesmo ano houve a abertura de um centro de saúde denominado “Damião Ximenes Lopes”.

Ainda de acordo com as mudanças ocorridas no cenário das políticas públicas com o falecimento de Damião, Vieira (2013), esclarece que com a repercussão do caso na cidade de Sobral, localizada no Ceará, já havia uma movimentação acerca do tratamento dispensado para as pessoas com transtornos mentais, bem como houve a elaboração da Lei Federal nº 10.216/2001, que desencadeou a reorganização dos tratamentos psiquiátricos no país.

Veja-se, portanto, que esses são passos importantes, já que ocorreram antes mesmo da publicação da sentença emitida pela Corte no dia 4 de julho de 2006. Contudo, importante analisar que mesmo diante desses avanços, a atuação do Estado brasileiro frente a esse caso está emaranhada a dificuldades internas. De acordo com Abramovich (2009, p. 26-27):

O trâmite de um caso internacional e o cumprimento das medidas de reparação fixadas exigem um alto grau de coordenação entre diferentes órgãos do governo, o que não se costuma alcançar. Isso dificulta sensivelmente o trâmite do caso, o trabalho dos órgãos do SIDH e o cumprimento das decisões. A coordenação no interior do próprio governo é complexa, mas é ainda mais complexa a coordenação do governo com o Parlamento ou a Justiça, quando as medidas envolvidas no caso requerem reformas legais ou a ativação de processos judiciais. O tema é ainda mais grave quando se trata de coordenar órgãos federais com Estados provinciais em sistemas federados.

Assim sendo, na teoria a condenação do Estado brasileiro perante a Corte IDH foi um avanço em prol dos direitos humanos. Entretanto, a estrutura interna para a efetivação das sentenças não condiz na íntegra com a conduta que se almeja do Estado. Estudando-se o caso, torna-se claro que os primeiros pontos da sentença que foram integralmente cumpridos, são os que não demandam articulações complexas, já que é de execução direta da União, tornando o cumprimento menos denso, diante da complexidade encontrada nos demais pontos da sentença. Diante dessa concepção, Coimbra (2013, p. 62) destaca que: “Em 2 de maio de 2008, em procedimento de supervisão de sentença, a Corte IDH emitiu uma sentença, declarando cumpridas as medidas de publicação e de indenização e declarando não cumpridas as demais medidas”.

Logo, após quase dois anos da condenação do Estado brasileiro, a Corte IDH atestou que foram cumpridas duas das medidas impostas, decidindo assim continuar com o procedimento de supervisão da sentença, até que a mesma fosse cumprida integralmente.

As indenizações foram pagas mediante a publicação do decreto legislativo 6.185 de 13 de agosto de 2007, o qual autorizou a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República a dar cumprimento à sentença emitida pela Corte, efetuando assim, o pagamento devido aos familiares de Damião Ximenes Lopes (BRASIL, 2016b).

O pagamento da indenização pecuniária aos familiares de Damião não encontrou muitos obstáculos, devido ao fato de que o dinheiro destinado à realização deste pagamento já faz parte do orçamento federal. De acordo com Vieira (2013, p. 23):

Desde 2004, o Estado brasileiro possui uma parte do orçamento federal destinada especificamente ao pagamento de indenizações que resultam do reconhecimento da violação de tratados internacionais de direitos humanos. Trata-se da dotação denominada “Pagamento de indenização a vítimas de violação das obrigações contraídas pela união por meio da adesão a tratados internacionais”.

Logo, em relatório de cumprimento de sentença emitido pela Corte IDH em 2 de maio de 2008, foi declarado que o Estado brasileiro continuaria sendo supervisionado quanto aos outros pontos da sentença. Tais pontos versam sobre a matéria de investigação, que tem por escopo encontrar a autoria responsável pela morte de Damião e garantir de que dentro de um prazo razoável o processo interno destinado a sancionar os responsáveis surta seus efeitos. O segundo ponto da sentença a permanecer sob supervisão da Corte, foi a responsabilidade do Estado em continuar com o desenvolvimento de programas de capacitação de todos os profissionais ligados à área da saúde mental (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009).

Diferentemente da reparação pecuniária e da publicação da sentença, a responsabilização do Estado no que tange ao desenvolvimento de programas de capacitação para os profissionais habilitados na área de saúde mental e para o avanços das políticas públicas no País, depende de harmonia entre todos os entes da federação, já que é competência comum entre eles. Por isso, neste caso, o cumprimento da sentença torna-se mais lento e complexo. Sob essa perspectiva, Coimbra (2013, p. 66) pontua que:

Esses deveres demandam a articulação de uma gama de instituições que muitas vezes nunca trabalharam conjuntamente e quando se associam o fazem através de convênios ou acordos de cooperação, vínculos frágeis que dificultam o processo de determinação do conteúdo da medida reparatória imposta na condenação. A articulação por convênios ou acordos de cooperação, apesar da vantagem de permitir uma interação institucional sem a necessidade de reformas legislativas e/ ou administrativas complexas, é baseada na vontade política do órgão de participar ou não, bem como de assumir ou não compromissos, que podem ser insuficientes para cumprir as determinações do SIDH. Para que uma decisão da Corte IDH seja cumprida, a associação de órgãos pode ser necessária, e não

discricionária como é na atualidade da organização jurídica brasileira. Dessa forma, garantir tal associação é um desafio interno que dificulta inclusive a atribuição de responsabilidade de cada órgão, em caso de descumprimento das medidas previstas na sentença.

Assim sendo, tem-se a percepção de que a responsabilização do Estado no tocante a saúde pública demanda articulações entre todos os entes federados. É uma questão social e política que sempre tem que estar em desenvolvimento, já que os programas de capacitação dos profissionais da área psíquica, bem como, qualquer outra área ligada à saúde, não podem contar com medidas temporárias, mas sim, medidas permanentes, que devem estar sempre em evolução.

Por isso, de acordo com o último relatório de cumprimento de sentença que se tem conhecimento, a Corte declarou não cumprida as medidas que deveriam ter sido realizadas referentes à saúde mental no país, já que apesar das diversas iniciativas de caráter geral realizadas pelo Estado, concernentes a essa matéria, verificou-se que o Brasil não encaminhou informações detalhadas sobre quais os princípios de padrão internacional que estão sendo utilizados para disciplinar as condutas que envolvem os portadores de doenças mentais no país. A Corte também declarou que o Estado não especificou quais os cursos de aperfeiçoamento que foram concretizados, tampouco informou o período e a quantidade de pessoas que o realizaram, bem como, se esses profissionais encontram-se atualmente exercendo suas atividades em clínicas credenciadas ao Sistema Único de Saúde, que tenham características similares com a Clínica de Repouso, na qual Damião foi violentado até a morte (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010).

Também não foram cumpridas na íntegra as medidas judiciais que visam apurar a autoria dos responsáveis pelos tratamentos desumanos e cruéis dispensados a Damião. Desse modo, no primeiro relatório de cumprimento de sentença, a Corte resolveu que este ponto ficaria aberto para posterior supervisionamento.

Posteriormente, em um segundo relatório de cumprimento de sentença, datado de 21 de setembro de 2009, a Corte destacou que o Estado brasileiro em 29 de junho de 2009 sentenciou o proprietário da Clínica de Repouso Guararapes, o senhor Sérgio Antunes Ferreira Gomes, juntamente com mais seis profissionais envolvidos na tortura e morte de Damião. Todos eles foram sentenciados a uma pena privativa de liberdade de seis anos, a ser cumprida em regime aberto. No

entanto a Corte IDH resolveu manter esta questão em aberto, especificando como motivo a possibilidade de recurso que ainda poderia ser pleiteado pelos réus em face da referida decisão, já que a sentença foi proferida em primeira instância (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009).

Portanto, mesmo diante do reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado brasileiro, percebe-se que o judiciário, apesar dos esforços em contribuir com a resolução do caso, ainda apresenta morosidades gritantes. De acordo com o lapso temporal, se passaram quase dez anos desde a morte de Damião até a condenação dos responsáveis no ano de 2009. Além disso, todo esse tempo se destinou para que o judiciário proferisse uma sentença condenatória em primeiro grau, não cumprindo assim, com a sentença emitida pela Corte.

Confirmando essa linha de raciocínio, Coimbra (2013, p. 66), aborda que:

[...] o Brasil violou as garantias judiciais e os direitos de proteção judicial previstos na Convenção Americana de Direitos Humanos e, em todos, não cumpriu integralmente o dever correspondente de investigar, o que revela falhas estruturais na interação entre órgãos que, tradicionalmente, no direito clássico, trabalham em conjunto: Polícias, Ministério Público e Poder Judiciário.

Assim, o grande obstáculo para o cumprimento da sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos está nos investimentos em recursos destinados a políticas públicas, além do esforço a ser despendido para que se tenha uma investigação livre de vícios e fraudes e que seja célere na responsabilização dos culpados.

O terceiro e último relatório de cumprimento de sentença que se tem conhecimento, foi emitido pela Corte IDH em 17 de maio de 2010, tendo tal informe relatado que o Estado brasileiro continuaria sob supervisão, no que diz respeito às medidas investigatórias do caso, já que a sentença ainda não havia transitado em julgado e estava pendente de recurso. A Corte valorizou o esforço despendido pelo Estado na tentativa de encontrar a celeridade do processo, e por consequência impulsionar o avanço do processo penal, entretanto, observa que houve há existência de recursos pendentes de julgamento no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, respectivamente recursos em sentido estrito e apelação⁴. Assim, resta claro

⁴ De acordo com Távora e Alencar (2014) o recurso em sentido estrito e o recurso de apelação são interpostos como impugnação pela parte interessada a uma sentença de primeiro grau e possuem como objetivo a reforma da decisão. Estes recursos estão dispostos respectivamente nos artigos 581

que foi dado como não cumprido esse ponto da sentença (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010).

Logo, de acordo com a análise de Pereira (2013) no caso de Damião Ximenes Lopes, foram emitidos três relatórios que tinham por intuito analisar o cumprimento da sentença, sendo que o procedimento de fiscalização continuou, já que os pontos da sentença que versavam sobre a matéria de investigação e sobre a criação de programas públicos para capacitação dos profissionais na área da saúde psíquica não haviam sido cumpridos na íntegra. A autora ainda destaca que até o ano de 2013, não se tinha conhecimento sobre um quarto procedimento de cumprimento de sentença, tampouco conhecimento se o Estado havia cumprido o solicitado pela Corte IDH no último relatório.

Portanto, por mais que a condenação do Estado brasileiro perante a Corte IDH tenha sido um avanço importante para o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, servindo inclusive de jurisprudência para novos julgamentos realizados, percebe-se ao fazer referido estudo de caso, que o país ainda enfrente alguns problemas relacionados à sua organização judiciária e administrativa no que tange as investigações. Além disso, por mais que o Estado tenha contribuído positivamente com algumas medidas no intuito de acelerar o julgamento do processo penal, viu-se como explanado acima, que a decisão até o ano de 2013, ainda encontrava-se pendente de julgamento, já que os réus ingressaram com recursos.

Ademais, importante esclarecer que a Corte Interamericana de Direitos Humanos não tem competência para interferir no modo como a sentença irá ser cumprida no ordenamento jurídico interno, ou seja, não tem como paralisar ou acelerar o julgamento dos recursos que foram pleiteados. Assim sendo, a abordagem desse tema revelou que existem obstáculos para o cumprimento das sentenças da Corte no Brasil de acordo com o assunto a ser cumprido. Portanto, de acordo com toda a explanação feita até o momento, pode-se dizer que no caso de Damião Ximenes Lopes, a sentença não foi cumprida na íntegra.

e 593 do Código de Processo Penal, ocasião em que deverá ser observado o cabimento dos recursos, de acordo com o disposto nos aludidos artigos.

5 CONCLUSÃO

Parte-se da premissa de que a internacionalização dos direitos humanos e o reconhecimento dos indivíduos como sujeitos de direitos foram avanços na matéria de proteção aos direitos humanos. Caracteriza-se também como um avanço na proteção desses direitos, a participação do Estado brasileiro na comunidade internacional, através da ratificação de diversos tratados internacionais, bem como, a sua participação no Sistema Global e Regional de proteção.

A partir de então, o mundo globalizado, passa a contar com sistemas de proteção, que têm como tarefa a garantia de direitos humanos e a proteção dos indivíduos contra os diversos tipos de violações, tendo como primeiro precedente a criação da Organização das Nações Unidas no ano de 1945 e posteriormente a criação dos Sistemas Regionais de Proteção como movimentos propulsores da internacionalização dos direitos humanos.

Assim, tendo como espelho o caso objeto desse estudo, pode-se dizer que a participação do Estado brasileiro como um país membro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos foi um avanço que possibilitou a sua condenação perante a Corte IDH no caso de Damião Ximenes Lopes. Contudo, diferentemente do que se almeja, este aparato de proteção ainda apresenta falhas na garantia e proteção de direitos.

As críticas destinadas a este sistema são de grande relevância, a fim de torná-lo cada vez mais eficaz e atuante na proteção dos direitos humanos. Deste modo, ficou evidente que existem mudanças importantes a serem feitas, iniciando-se pela reforma da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, no intuito de agregar a este documento a legitimação dos indivíduos para a apresentação de suas demandas perante a Corte IDH.

Resta claro também que a supervisão de cumprimento das sentenças é outro ponto preocupante que atinge diretamente a eficácia das decisões emitidas pela Corte, já que este órgão ainda não possui um aparato próprio de fiscalização. No caso em tela, isso se torna um atraso para o cumprimento das sentenças no Brasil, já que o último relatório de cumprimento emitido pela Corte é do ano de 2010, sendo que até o presente momento, não existem indícios de um novo relatório. Tal fato demonstra a deficiência do Sistema Interamericano em fazer valer as suas decisões.

Assim, conclui-se que as deficiências do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, contribuem para que o Estado brasileiro acabe por não cumprir na íntegra com as suas responsabilidades, tendo em vista que a sua soberania, em muitos casos, prevalece em detrimento de sua responsabilização internacional, ainda mais, nos casos em que a Corte IDH cessa com as supervisões de cumprimento de sentenças, deixando a cargo do Estado cumpri-las como bem entender.

Verifica-se ainda há ausência de regulamentação interna prevendo o modo de cumprimento das sentenças emitidas pela Corte, dificultando ainda mais a efetivação das decisões.

Ademais, após a análise realizada ao caso em tela, tem-se a percepção de que os pontos da sentença que necessitam de mais tempo e organização do Estado, para que sejam efetivamente cumpridos, são a obrigação de investigação e responsabilização condenatória, já que tais atos não são de competência exclusiva da União, dependendo assim, do trabalho em conjunto de diversos setores, como Polícia Civil, Ministério Público e judiciário.

Assim, considerando que o foco deste trabalho é a preocupação com a efetivação das sentenças emitidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil, é imprescindível que haja mudanças no ordenamento jurídico interno, a fim de satisfazer as necessidades das partes envolvidas e de cumprir com o disposto no artigo 68 da Convenção, a qual estipula que os Estados-partes na Convenção, comprometem-se em cumprir com a decisão da Corte em todo o caso que for parte. O Estado precisa com toda certeza, reorganizar-se internamente para que a celeridade processual surta seus devidos efeitos e que a sua responsabilização perante a comunidade Internacional seja cumprida, caso contrário, de nada adianta a sua aceitação da jurisdição contenciosa da Corte, já que no fim das contas acaba não cumprindo integralmente com as sentenças emitidas por referido órgão.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Víctor. **Das violações em massa aos padrões estruturais: Novos enfoques e clássicas tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos.** SUR Revista Internacional de Direitos Humanos. São Paulo, v. 06, n. 11, p. 7-39, dez. 2009. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/conteudos/pdf/11/01.pdf>>. Acesso em: 07 out. 2016.

ANNONI, Danielle. **Os Novos Conceitos do Novo Direito Internacional: Cidadania, democracia e direitos humanos.** Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

_____. **Direitos Humanos e Acesso à Justiça no Direito Internacional: Responsabilidade Internacional do Estado.** Curitiba: Juruá Editora, 2008.

_____; CORREIA, Thereza Rachel Couto. Jurisdição e Competência no cumprimento de Sentença Interamericana pelo Brasil: Análise do Decreto 6.185/2007. NOMOS Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC. Ceará, v. 30, n. 1, dez. 2010. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufc.br/index.php/nomos/article/view/1243/1202>>. Acesso em: 10 out. 2016.

ÁVILA, Flávia de Cury; NASSER, Paula Maria. **Os Princípios Jurídicos e a efetividade das sentenças da Corte interamericana de direitos humanos no Brasil.** Revista de Direito da FHC/FUMEC. Belo Horizonte, v.4, n. 2, p. 209-235, jul/dez. 2009.

BARROSO, Luís Roberto. **O Novo Direito Constitucional Brasileiro: Contribuições para a Construção Teórica e Prática da Jurisdição Constitucional no Brasil.** 3ª reimpressão. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014.

BORGES, Nadine. **Damião Ximenes Lopes: Primeira Condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos.** 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 10 abr. 2016a.

_____. **Decreto nº 6.185, DE 13 DE AGOSTO DE 2007.** Decreta a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República a dar cumprimento à sentença exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6185.htm> Acesso em: 09 out. 2016b.

COIMBRA, Elisa Mara. **Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Desafios a implementação das decisões da Corte no Brasil.** SUR Revista Internacional de Direitos Humanos. São Paulo, v.10, n.19, p. 59-76, dez. 2013. Disponível em: <<http://sur.conectas.org/>>. Acesso em: 07 out. 2016.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso: Damiao Ximenes Lepes Caso 12.237 Contra la República Federativa del Brasil**, 2004. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/ximenes/dcidh.pdf>>. Acesso em 27 set. 2016.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Ximenes Lopes vs. Brasil**. Sentença de 04 de julho de 2006. Mérito, Reparações e Custas. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf> Acesso em: 18 jun. 2016.

ESCRIVÃO FILHO, Antonio; SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos como um projeto de sociedade. In: PINTO, João Batista Moreira; Souza, Eron Geraldo de (Org.). **Os Direitos Humanos como um projeto de sociedade: Desafios para as dimensões política, socioeconômica, ética, cultural, jurídica e socioambiental**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2015. p. 35-53.

GOMES, Luiz Flávio; PIOVESAN, Flávia. **O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos e o Direito Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

LAFER, Celso. A ONU e os direitos humanos. Estudos Avançados. São Paulo, v. 9, n. 25, p. 169-185, dez. 1995. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8895>> Acesso em: 10 abr. 2016.

KRIEGER, Maurício Antonacci. **O caso Damião Ximenes Lopes**. Revista Jurídica. Porto Alegre, v. 62, n. 444, p.61-78, out. 2014.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

Organização dos Estados Americanos. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**: assinada em 22 de novembro de 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 06 maio. 2016.

Organização dos Estados Americanos. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**: Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Adotada em outubro de 1979. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.Estatuto.Corte.htm>>. Acesso em: 14 out. 2016.

PAIXÃO, Cristiano; FRISSE, Giovana; SILVA, Janaína Lima Penalva da. **Caso Ximenes Lopes versus Brasil-Corte Interamericana de Direitos Humanos**. 2007. Disponível em: <http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/narrativa_final_-_ximenes.pdf>. Acesso em: 03 maio. 2016.

PEREIRA, Taís Mariana Lima. **O cumprimento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo Brasil**. EJJL, Chapecó, v. 14, n. 2, p. 315-348, jul./dez. 2013. Disponível em <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/viewFile/2777/2091>>. Acesso em: 10 out. 2016.

PETERKE, Sven. **Manual Prático de Direitos Humanos Internacionais**. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009. Disponível em: <www.ufrgs.br/cedop/wp-content/uploads/2014/04/Manual_Pratico_Direitos_Humanos_Internacionais-1.pdf>. Acesso em: 13 set. 2016.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. **Temas de Direitos Humanos**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

_____. **Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Impacto transformador, diálogos jurisdicionais e os desafios da reforma**. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito. Unisinos, v. 6, n. 2, p. 142-154, jul/set. 2014.

PRONER, Carol. **Os Direitos Humanos e seus Paradoxos: Análise do Sistema Americano de Proteção**. São Paulo: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

QUEIROZ, Carlos Alberto Marchi de. **Resumo Jurídico de Direitos Humanos**. V. 22. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

RAMOS, André de Carvalho. **Reflexões sobre as Vitórias do Caso Damião Ximenes**. 2006. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2006-set-08/reflexoes_vitorias_damiao_ximenes>. Acesso em: 18 jun. 2016.

_____. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. **Curso de Direitos Humanos**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

RESOLUÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil: Supervisão de Cumprimento de Sentença**. 2009. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/ximenesp.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2016.

_____. **Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil: Supervisão de Cumprimento de Sentença**. 2010. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/ximenes_17_05_10_%20por.pdf>. Acesso em: 21 out. 2016.

ROSATO, Cássia Maria; CORREIA, Ludmila Cerqueira. **Caso Damião Ximenes Lopes: Mudanças e Desafios após a primeira condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos**. São Paulo, v. 8, n. 15, p. 93-113, dez. 2011. Disponível em:

<http://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/46809/caso_damiao_ximenes_rosato.pdf>
Acesso em: 07 out. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de Direito Processual Penal**. 9. Ed. Bahia: Editora JusPodivm, 2014.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O Direito Internacional em um mundo em transformação**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

_____. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 1. ed. V. III. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003a.

_____. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003b.

VIEIRA, Oscar Vilhena (Coord.). **Implementação das recomendações e decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no Brasil**: Institucionalização e Política. 1. Ed. São Paulo: Direito GV, 2013.