

O BRASIL DIANTE DO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Vladimir Aras¹

Sumário: 1 Introdução. 2 O sistema interamericano de direitos humanos. 3 A Organização dos Estados Americanos. 4 Direitos humanos no plano regional: o sistema interamericano. 5 Os principais tratados do sistema interamericano. 6 Direitos humanos: órgãos e agências do sistema OEA. 7 A jurisprudência interamericana. 8 O procedimento interamericano. 8.1 O procedimento perante a Comissão. 8.2 O procedimento perante a Corte. 9 Responsabilidade internacional do Estado brasileiro no sistema interamericano. 9.1 Dois casos relatados pela Comissão Interamericana em relação ao Brasil. 9.2 Oito casos julgados pela Corte Interamericana contra o Brasil. 10 Conclusão.

1 · INTRODUÇÃO

O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos desenvolveu-se paralelamente ao regime protetivo universal e inspirou-se também no sistema regional europeu de tutela dos direitos da pessoa humana.

Mais de meio século depois da conclusão da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o continente ainda enfrenta velhos problemas atinentes a violações reiteradas de direitos da pessoa humana e se defronta com novos desafios do direito internacional dos direitos humanos.

Neste artigo, examinaremos a estrutura desse sistema hemisférico, seus principais tratados, o procedimento perante seus órgãos e os casos já julgados contra o Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), além de dois casos muito significativos apreciados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

O Brasil tornou-se parte da Convenção Americana em 25 de setembro de 1992, data do depósito do instrumento de adesão,² e reconheceu a competência obrigatória da Corte Interamericana em 2002, retroagindo seus efeitos a dezembro de 1998.³ Nessas duas décadas, o Estado brasileiro foi levado diversas vezes *às barras*

1 Membro do Ministério Público desde 1993. Mestre e Doutorando em Direito. MBA em Gestão Pública pela FGV. Professor de Direitos Humanos e de Direito Internacional da Pós-Graduação em Direito Público da Escola Paulista de Direito. Professor de Processo Penal da UFBA. Professor da LLM em Direito Penal Econômico do Instituto de Direito Público.

2 Em agosto de 2020, 24 Estados eram partes da Convenção Americana. Vide Organização dos Estados Americanos. Informação Geral do Tratado B-32. Disponível em: https://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights_sign.htm. Acesso em: 10 ago. 2020.

3 Vide o Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992, que promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e o Decreto n. 4.463, de 8 de novembro de 2002, que promulga a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

do sistema interamericano, perante a Comissão Interamericana, em Washington, ou perante a Corte IDH, em San José. Não temos nos saído bem como país nem como sociedade. O exame dos relatórios e das sentenças relativos ao Brasil traz um diagnóstico de um país racista, desigual, que ainda escraviza, violenta e mata seus cidadãos ou que não provê justiça para que as vítimas de violações obtenham a devida reparação.

2 · O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

O conjunto de documentos interamericanos de direitos humanos é complexo. Foi inaugurado pela Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948; pela Carta da Organização dos Estados Americanos, também de 1948; robustecido em 1969 pela Convenção Americana de Direitos Humanos, conhecida igualmente como Pacto de São José da Costa Rica, que entrou em vigor em 18 de julho de 1978; e complementado pelo Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador), de 1988, e pelo Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos Referente à Abolição da Pena de Morte (Protocolo de Assunção), de 1990.

Esses são os textos basilares (gerais) do sistema, que se completa com tratados e declarações temáticas, voltados a direitos específicos ou a grupos determinados. A tal conjunto convencional, juntam-se os precedentes da Corte Interamericana, suas opiniões consultivas, as recomendações da Comissão e os relatórios dos relatores especiais.

3 · A ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS

Antes de prosseguir no exame do sistema interamericano de proteção da pessoa humana, é preciso entender a estrutura e o funcionamento da Organização dos Estados Americanos (OEA), pessoa jurídica de direito internacional público constituída na IX Conferência Internacional Americana, realizada em Bogotá em abril de 1948.

A OEA conta com 35 Estados-Partes e tem sua sede em Washington, D.C. Seus principais órgãos são a Assembleia Geral e a Secretaria Geral. Seu principal órgão de direitos humanos é a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), criada em Santiago em 1959, aperfeiçoada pelo Protocolo de Buenos Aires de 1967, com sede na capital norte-americana. A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), com sede na capital costarrriquenha, não é um órgão da OEA. Foi criada pela Convenção Americana de 1969 e tem sua competência nela descrita.

4 · DIREITOS HUMANOS NO PLANO REGIONAL: O SISTEMA INTERAMERICANO

O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos foi consolidado pela Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, que entrou em vigor internacional em 1978. Para o Brasil, esse tratado passou a vigorar em 1992, por força do Decreto n. 678, de 6 de novembro daquele ano.

Firmada em abril de 1948, meses antes da Declaração Universal (DUDH), a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADDH) não é um

tratado. Ramos (2019) a considera interpretação autêntica dos dispositivos genéricos da Carta da OEA.

Na Opinião Consultiva OC-10/89, de 14 de julho, solicitada pela República da Colômbia, a Corte interpretou a DADDH à luz do artigo 64 da Convenção Americana. “O fato de a Declaração não ser um tratado não significa necessariamente que se deva concluir que a Corte não pode emitir uma opinião consultiva que contenha interpretações da Declaração Americana”.⁴ A Convenção Americana menciona a Declaração no seu preâmbulo:

Considerando que esses princípios foram consagrados na Carta da Organização dos Estados Americanos, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Declaração Universal dos Direitos do Homem e que foram reafirmados e desenvolvidos em outros instrumentos internacionais, tanto de âmbito mundial como regional; [...].

Para a Corte, o artigo 29.d da Convenção, atinente a normas de interpretação, autoriza a utilização da Declaração em sua atividade. De fato, nenhuma disposição da Convenção pode ser interpretada no sentido de “excluir ou limitar o efeito que possam produzir a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e outros atos internacionais da mesma natureza”. Assim, ao interpretar a Convenção Americana, a Corte pode interpretar a Declaração.

No parecer consultivo OC-5/85, de 13 de novembro de 1985, a Corte Interamericana registrou:

Deve-se enfatizar, também, que o artigo 29.d da Convenção Americana proíbe toda interpretação que conduza a “excluir ou limitar o efeito que possam produzir a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem...”, reconhecida como parte do sistema normativo pelos Estados-Membros da OEA no artigo 1.2 do Estatuto da Comissão.⁵

Conforme a interpretação dos Estados-Membros, a Declaração Americana contém e define os direitos humanos essenciais a que se refere a Carta da OEA, de modo que “não se pode interpretar e aplicar a Carta da Organização em matéria de direitos humanos, sem integrar suas normas pertinentes com as disposições correspondentes da Declaração, como resulta da prática dos órgãos da OEA”.⁶

Para os Estados-Membros da Organização dos Estados Americanos, a Declaração é o documento que determina “quais são os direitos humanos a que se refere a Carta da OEA”. Além disso, os artigos. 1.2.b e 20 do Estatuto da Comissão Interamericana determinam sua competência em relação aos direitos humanos enunciados na Declaração. Ou seja, para tais Estados, “a Declaração Americana

4 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva OC-10/89*. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1263.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2020.

5 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva OC-5/85*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf. Acesso em: 10 fev. 2020.

6 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva OC-10/89*. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1263.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2020.

constitui, naquilo que é pertinente e em relação à Carta da Organização, uma fonte de obrigações internacionais”⁷

Segundo a OC-10/89, para os Estados-Partes da Convenção, a fonte concreta de suas obrigações de proteger os direitos humanos é, em princípio, a própria Convenção. Contudo, à luz artigo 29.d, o fato de os Estados estarem submetidos principalmente à Convenção não os dispensa dos deveres previstos na Declaração, tendo em conta o fato de serem membros da OEA.⁸

Aprovada em Bogotá em 1948, a DADDH tem 28 artigos, que se distribuem em dois capítulos, um sobre os direitos, inclusive sociais e culturais, e outro sobre os deveres humanos. Nela, os Estados americanos reconhecem que “os direitos essenciais do homem não derivam do fato de ser ele cidadão de determinado Estado, mas sim do fato dos direitos terem como base os atributos da pessoa humana”.

Por sua vez, a Carta da OEA lista como um dos princípios da organização os “direitos fundamentais dos indivíduos”, mas não os define. Tais direitos foram enunciados na DADDH e depois na CADH. Na Declaração são proclamados os direitos à vida, à liberdade, à segurança e à integridade física; o direito à igualdade; à liberdade religiosa e de culto; à liberdade de opinião, expressão e de difusão do pensamento; o direito à honra e à vida privada; o direito à proteção da família; à proteção da gestante, da maternidade e da infância; o direito de residência e trânsito; à inviolabilidade do domicílio; à inviolabilidade da correspondência; o direito à saúde e ao bem-estar; o direito à educação; o direito à cultura; o direito ao trabalho; o direito à previdência social; o direito de reconhecimento da personalidade jurídica; o direito de acesso à justiça; o direito à nacionalidade; o direito de sufrágio e participação; o direito de reunião e de associação; o direito de propriedade; o direito de petição; de proteção contra prisão arbitrária; o direito ao devido processo. O artigo XXVIII da Declaração pontua que “os direitos do homem estão limitados pelos direitos do próximo, pela segurança de todos e pelas justas exigências do bem-estar geral e do desenvolvimento democrático”.

Considerando as disposições da Carta da OEA, da Declaração Americana de 1948 e da Convenção Americana de 1969, podemos então divisar dois subsistemas interamericanos, um mais abrangente, com 35 Estados-Partes, e outro mais restrito, com 24 membros.⁹

No seu preâmbulo, a Carta da OEA, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 30.544/1952, declara que

o verdadeiro sentido da solidariedade americana e da boa vizinhança não pode ser outro senão o de consolidar neste Continente, dentro do quadro das

7 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva OC-10/89*. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1263.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2020.

8 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva OC-10/89*. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1263.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2020.

9 A Venezuela denunciou a CADH em 10 de setembro de 2012, mas sua denúncia foi tornada sem efeito em 15 de maio de 2019, com eficácia a partir de 31 de julho de 2019. Trinidad e Tobago apresentou denúncia em 26 de maio de 1998. A denúncia é ato unilateral pelo qual um Estado se desliga de uma convenção internacional.

instituições democráticas, um regime de liberdade individual e de justiça social, fundado no respeito dos direitos essenciais do Homem.

No seu artigo 3.1, lê-se que os Estados americanos proclamaram os direitos fundamentais da pessoa humana, sem fazer distinção de raça, nacionalidade, credo ou sexo.

Também no artigo 106 da Carta da OEA, há regras relativas aos direitos humanos, com referência à CIDH e à CADH:

Haverá uma Comissão Interamericana de Direitos Humanos que terá por principal função promover o respeito e a defesa dos direitos humanos e servir como órgão consultivo da Organização em tal matéria.

Uma convenção interamericana sobre direitos humanos estabelecerá a estrutura, a competência e as normas de funcionamento da referida Comissão, bem como as dos outros órgãos encarregados de tal matéria.

Portanto, pode-se dizer que os Estados-Partes da CADH também estão sujeitos ao subsistema criado pela Carta da OEA e pela Declaração Americana, ao passo que haverá países que somente se sujeitam a este último regime, por não serem partes da CADH.

5 · OS PRINCIPAIS TRATADOS DO SISTEMA INTERAMERICANO

O principal tratado interamericano para a proteção da pessoa humana é a CADH. Promulgado pelo Decreto n. 678/1992, o Pacto de São José da Costa Rica pode ser assim analisado:

Capítulo	Artigos	Conteúdo
I	1º e 2º	Deveres dos Estados-Partes
II	3º a 25	Direitos civis e políticos
III	26	Direitos econômicos, sociais e culturais
IV	27 a 31	Suspensão de garantias. Regras de interpretação e aplicação do tratado.
V	32	Deveres das pessoas
VI a IX	33 a 73	Órgãos de proteção (o Comitê e a Corte)
X e XI	74 a 82	Disposições finais sobre adesão, vigência, aplicação territorial, emendas, órgão depositário e idiomas. Disposições transitórias.

No entanto, o conjunto convencional da região não se esgota na CADH e nos seus dois protocolos adicionais. Como já vimos, a Carta da OEA e a DADDH têm seu papel no sistema, assim como a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 2016, aprovada pela Resolução AG 2888.

São três os tratados gerais e sete os tratados temáticos em matéria de direitos humanos adotados no âmbito da Organização dos Estados Americanos, conformando o regime regional de proteção. Sete dessas dez convenções estão em vigor para o Brasil.

O atual bloco interamericano de convenções de direitos humanos começou a ser ampliado em meados dos anos 1980, com a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, de 1985. O mais recente dos atos internacionais nessa região é a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas, de 2015, ainda não vigente.

Tratado	Decreto
Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969	Decreto n. 678/1992
Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (<i>Protocolo de San Salvador</i>), de 1988	Decreto n. 3.321/1999
Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos Referente à Abolição da Pena de Morte, de 1990	Decreto n. 2.754/1998
Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, de 1985	Decreto n. 98.386/1989
Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, de 1994	Decreto n. 8.766/2016
Convenção Americana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (<i>Convenção of Belém do Pará</i>), de 1994	Decreto n. 1.973/1996
Convenção Americana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Pessoas com Deficiência, de 1999	Decreto n. 3.956/2001
Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância, de 2013	Assinada, mas não ratificada pelo Brasil
Convenção Interamericana contra o Racismo, Discriminação Racial e Formas Conexas de Intolerância, de 2013	Assinada, mas não ratificada pelo Brasil
Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas, de 2015	Assinada, mas não ratificada pelo Brasil

6 · DIREITOS HUMANOS: ÓRGÃOS E AGÊNCIAS DO SISTEMA OEA

Na temática dos direitos humanos, o sistema regional da OEA prevê a existência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).

Criada em 1959, a CIDH tem sete membros eleitos pela Assembleia Geral, para mandatos de quatro anos. Os comissários (ou comissionados) podem ser reconduzidos uma vez.

A Corte IDH foi estabelecida em 1979. É um órgão judicial autônomo do sistema interamericano, exercendo competência contenciosa, por meio de sentenças, em casos iniciados por Estados-Partes ou pela Comissão (CIDH). A Corte tem também

competência consultiva, mediante pareceres ou opiniões consultivas, expedidas por solicitação dos Estados-Partes. Tem sete juízes, com mandatos de seis anos.

O sistema opera, ainda, em prol dos direitos humanos por meio de relatorias especiais para vários temas (*thematic rapporteurships*). Atualmente há dez *rapporteurships*, a saber: as relatorias sobre defensores de direitos humanos, liberdade de expressão, direitos da mulher, direitos de afrodescendentes, direitos da criança, direitos de povos autóctones, direitos de pessoas LGBTI, direitos de migrantes, direitos de pessoas privadas de liberdade, e a relatoria sobre direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA).

Essas relatorias exercem o poder de constranger (*power to embarrass*) os Estados que violam direitos humanos. Esse método é também conhecido como *naming and shaming* e tem larga utilização no direito internacional.

Segundo Piovesan (2018b, p. 107),

O sistema regional interamericano simboliza a consolidação de um “constitucionalismo regional”, que objetiva salvaguardar direitos humanos no plano interamericano. A Convenção Americana, como um verdadeiro “código interamericano de direitos humanos”, [...] traduz a força de um consenso a respeito do piso protetivo mínimo e não do teto máximo de proteção.

Neste contexto, explica a autora, os Estados-Partes do sistema aceitam o monitoramento internacional no tocante ao cumprimento dessa carta de direitos em seus territórios:

O Estado tem sempre a responsabilidade primária relativamente à proteção dos direitos humanos, constituindo a ação internacional uma ação suplementar, adicional e subsidiária. É sob esta perspectiva que se destaca a atuação da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. (PIOVESAN, 2018b, p. 107).

7 · A JURISPRUDÊNCIA INTERAMERICANA

Já vimos que a Corte IDH profere sentenças (artigos 61-63 da CADH) e expede opiniões consultivas (artigo 64). Nesse labor, influencia a ordem jurídica dos Estados-Partes da CADH. Segundo Mazzuoli (2019, p. 3), as sentenças da Corte “irradiam efeitos para além dos Estados condenados, atingindo também terceiros Estados”. Disso decorre a necessidade de os juízes nacionais observarem, nas suas decisões, as interpretações conferidas pela Corte aos tratados de direitos humanos vigentes no continente.

A respeito da efetividade do sistema, Mazzuoli pontua que a jurisprudência da Corte IDH favorece o fortalecimento do conceito de ordem pública internacional relativa a direitos humanos e acrescenta que os Estados-Partes da Convenção não podem deixar de cumpri-la. Diz também que, além das sentenças internacionais, devem ser observadas as opiniões consultivas emanadas de tais cortes:

No âmbito interamericano, as opiniões consultivas da Corte Interamericana têm aclarado sobremaneira como os Estados devem proceder em matéria de proteção dos direitos humanos, de modo, inclusive, mais amplo que em outros contextos regionais (MAZZUOLI, 2019, p. 2).

Portela (2019) lembra que as sentenças da Corte IDH provêm de um tribunal internacional, e não de uma corte estrangeira. Por isso, dispensam homologação do STJ. Assim, não é necessário seguir o procedimento previsto nos arts. 105, inciso I, alínea ‘i’, e 109, inciso X, da Constituição, no Código de Processo Civil e no

Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça. As sentenças interamericanas são automaticamente reconhecidas e imediatamente executáveis na ordem jurídica interna, à luz do art. 5º, § 1º, da Constituição, analogicamente.

8 · O PROCEDIMENTO INTERAMERICANO

Já vimos que os dois principais órgãos do sistema interamericano de proteção da pessoa humana são a Comissão (CIDH) e a Corte IDH.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) tem sede em San José, na Costa Rica, e é o órgão máximo do sistema interamericano de proteção aos direitos humanos. Tem competência jurisdicional. A Comissão Interamericana, por sua vez, funciona em Washington, D.C. e é um órgão quase judicial.

A Comissão está vinculada à Organização dos Estados Americanos (OEA); a Corte não é um órgão da entidade. Contudo, ambas cuidam de violações de direitos fundamentais internacionalmente reconhecidos e interpretam e aplicam a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de São José da Costa Rica de 1969. Como visto, esse tratado foi ratificado pelo Brasil e entrou em vigor interno por força do Decreto n. 678, de 1992.

Cabe à Comissão receber notícias de violações a direitos humanos no continente e examinar a admissibilidade dos casos que serão submetidos a julgamento pela Corte. Pessoas naturais não podem processar diretamente Estados nacionais perante a Corte Interamericana. No entanto, indivíduos podem dirigir-se diretamente à Comissão.

Já a Corte IDH tem competências contenciosa e consultiva, pois julga os casos que lhe são apresentados pela Comissão ou por Estados e também profere opiniões ou pareceres consultivos.

8.1 · O PROCEDIMENTO PERANTE A COMISSÃO

A Comissão Interamericana (CIDH) tem competência para velar pelo cumprimento dos direitos humanos previstos na Convenção Americana por todos os Estados-Partes da Convenção de 1969, e também cumpre esse papel em relação a todos os Estados-Membros da OEA no que tange ao respeito aos direitos previstos na Declaração Americana de 1948.

Os Estados-Partes da Convenção aceitam automaticamente a competência da Comissão para analisar comunicações, inclusive individuais.

Os sete membros da Comissão são eleitos pela Assembleia Geral da OEA para um mandato de quatro anos, renovável. Cabe à CIDH fazer recomendações aos governos dos Estados-Partes; verificar o cumprimento da Convenção e da Declaração; preparar estudos e relatórios sobre a situação dos direitos humanos no hemisfério; apresentar seu relatório anual à Assembleia Geral da OEA etc.

A CIDH pode examinar comunicações de indivíduos, grupos de indivíduos ou de entidades não governamentais (cláusula obrigatória) ou de Estados (cláusula facultativa). O procedimento tem duas fases: I) a admissibilidade; II) o julgamento após o contraditório. Pode haver solução consensual.

Há requisitos de admissibilidade a observar:

- a. O prévio esgotamento dos recursos internos (eficazes), salvo em caso de excessiva e injustificada demora ou insuficiência do devido processo legal. Este requisito dá a nota de subsidiariedade dos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos. Só após a passagem da causa pelo regime nacional pode-se pretender a responsabilização internacional do Estado; e
- b. A inexistência de litispendência internacional, isto é, o tema objeto da comunicação não pode estar pendente de decisão noutra foro internacional.

Uma vez admitida a comunicação, a Comissão analisará os fatos, podendo realizar uma investigação. Daí se dizer que a Comissão tem papel semelhante ao do Ministério Público. Procede-se então à tentativa de conciliação, que, uma vez alcançada, encerra o procedimento. Não havendo solução amistosa num caso concreto, a CIDH emite um relatório, que pode conter recomendações ao Estado infrator, o qual deverá cumpri-las no prazo de três meses. O relatório é enviado à Secretaria Geral da OEA. Não havendo resolução, a Comissão enviará o caso à Corte IDH para julgamento, salvo posição contrária da maioria absoluta dos membros da própria CIDH (RAMOS, 2016).

O procedimento das comunicações estatais é facultativo e só pode ocorrer se ambos os Estados reconhecerem a competência da Comissão para examiná-las. Ou seja, há dependência da reciprocidade.

Em situações de gravidade e urgência, a Comissão pode solicitar, de ofício, ao Estado infrator a adoção de medidas cautelares. A Comissão pode também requerer à Corte a aplicação de medidas provisórias em casos ainda não submetidos à apreciação da Corte (RAMOS, 2016).

No sistema interamericano, há dois tipos de relatores: os relatores por país, que se ocupam do conjunto de situações de cada um dos Estados-Membros, genericamente, e os relatores temáticos, que atualmente são dez, como já visto. Os casos concretos na CIDH normalmente não têm relatores porque as decisões, mesmo as cautelares, são tomadas de forma colegiada (*per curiam*). Já os debates são *in camera* e normalmente é divulgada a vontade conjunta, e não a posição deste ou daquele comissionado. O Regulamento da CIDH disciplina o procedimento, e várias tarefas preparatórias são exercidas pela secretaria executiva. Eventualmente, algumas tarefas podem ser destacadas para grupos, como a admissibilidade, conforme artigo 35 (RAMOS, 2016).

8.2 · O PROCEDIMENTO PERANTE A CORTE

Diferentemente do sistema europeu, no regime interamericano não há *jus standi*. Somente a Comissão e os Estados-Partes da Convenção podem apresentar casos à Corte IDH, em San José (artigo 61 da Convenção).

Ensina Piovesan (2018b, p. 107) que, em 2001, a Corte revisou suas Regras de Procedimento para assegurar a representação das vítimas perante a Corte de forma mais efetiva:

Ainda que indivíduos e ONGs não tenham acesso direto à Corte, se a Comissão Interamericana submeter o caso a esta, as vítimas, seus parentes ou representantes podem submeter de forma autônoma seus argumentos, arrazoados e provas perante a Corte.

Os artigos 25 e 44 do Regulamento da Corte (2009) admitem a participação de vítimas, seus familiares ou representantes e de *amici curiae* no procedimento.

Como visto, a Corte tem competência consultiva e contenciosa. Seus sete juízes, eleitos pelos Estados-Partes do Pacto de San José, julgam Estados por violação à Convenção Americana de Direitos Humanos, desde que estes tenham aceitado sua competência contenciosa.

Na competência consultiva, a Corte interpreta a Convenção Americana e os tratados de direitos humanos vigentes para os Estados interamericanos. Segundo Piovesan (2018a, p. 162), “[a] Corte pode ainda opinar sobre a compatibilidade de preceitos da legislação doméstica em face dos instrumentos internacionais, efetuando, assim, o ‘controle de convencionalidade das leis’”. Esta jurisdição pode ser provocada por qualquer Estado-Membro da OEA ou pela Comissão Interamericana ou por outro órgão da OEA.

Há importantes opiniões consultivas da Corte sobre os mais variados temas. Algumas são listadas a seguir, todas mencionadas por Piovesan (2018a, p. 161-164). Na OC-18/02, a pedido do México, a Corte discutiu os direitos de migrantes indocumentados. Já na OC-03/83 tratou-se da aplicação da pena de morte na Guatemala. Na OC-08/87, com base no artigo 27 da Convenção, a Corte considerou o *habeas corpus* uma garantia processual insuscetível de suspensão pelos Estados-Partes. Na OC-16/99, a Corte firmou o entendimento de que ofende o devido processo legal a não notificação de preso estrangeiro do seu direito a assistência consular, previsto na Convenção de Viena de 1963.

Na competência contenciosa, a Corte resolve controvérsias relativas à interpretação ou à aplicação da Convenção, ou seja, decide casos concretos, nos limites do artigo 62, que prevê a convenção de aceitação da competência da Corte. Doutrinadores como Piovesan e Cançado Trindade sustentam que esse dispositivo é um anacronismo e que a jurisdição contenciosa deveria ser automática para todos os Estados-Partes da Convenção (PIOVESAN, 2018a).

Se julgar procedente uma demanda, a Corte determinará medidas reparatórias e compensação à vítima, caso em que a sentença deve valer como título executivo judicial no plano interno do Estado sentenciado. As decisões da Corte IDH são vinculantes e devem ser cumpridas de boa-fé.

O órgão judiciário interamericano não funciona como instância de revisão de decisões judiciais dos Estados-Partes. No entanto, a Corte IDH examina sua compatibilidade com os tratados que lhe cumpre interpretar e com sua própria jurisprudência. Pode assim declarar a inconventionalidade de decisões judiciais domésticas e de leis nacionais. Pode também declarar a obrigação de legislar para cumprimento de obrigações internacionais. Assim, as condenações não se limitam ao pagamento de indenizações, podendo haver condenação ao cumprimento do dever de investigar, processar e julgar em seus próprios tribunais os autores de violações aos direitos humanos.

A supervisão da execução das sentenças da Corte cabe a ela própria e à Assembleia Geral da OEA. Contudo, não existe um mecanismo específico. Internamente, tampouco há no Brasil uma lei que discipline o cumprimento de recomendações, medidas provisórias e sentenças do sistema interamericano ou do

sistema onusiano. Em geral, dá-se cumprimento administrativamente ou mediante a aprovação de decretos ou leis casuísticas.

9 · RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO SISTEMA INTERAMERICANO

A responsabilidade internacional dos Estados é regulada pelo direito internacional. Haverá o dever de reparar sempre que o Estado incorra em ato ilícito internacional que lhe possa ser imputado e do qual decorra um dano a outrem, que pode ser outro Estado, uma organização internacional, uma pessoa física ou jurídica.

Os diferendos internacionais devem ser resolvidos por fins pacíficos, tal como preconiza a Carta das Nações Unidas, de 1945. Um desses meios é o mecanismo jurisdicional, de que são exemplos a Corte Internacional de Justiça, em Haia, e a Corte Interamericana, em San José.

O Estado pode ser responsabilizado por atos de seus agentes ou funcionários, ainda que temporários. Mas um Estado também pode ser responsabilizado por atos de terceiros, particulares.

41. [...] É pois claro que, em princípio, é imputável ao Estado toda violação aos direitos reconhecidos pela Convenção realizada por um ato do poder público ou de pessoas que atuam se beneficiando dos poderes que ostentam por seu caráter oficial. Não obstante, não se esgotam ali as situações nas quais um Estado está obrigado a prevenir, investigar e sancionar as violações aos direitos humanos, nem as hipóteses em que sua responsabilidade pode ver-se comprometida pelo efeito de uma lesão a esses direitos. Com efeito, um fato ilícito, violatório dos direitos humanos que inicialmente não resulte imputável diretamente a um Estado, por exemplo, por ser obra de um particular ou por não se haver identificado o autor da transgressão, pode acarretar a responsabilidade internacional do Estado, não por esse fato em si mesmo, mas sim pela falta da devida diligência para prevenir a violação ou para tratá-la nos termos requeridos pela Convenção.¹⁰

9.1 · DOIS CASOS RELATADOS PELA COMISSÃO INTERAMERICANA EM RELAÇÃO AO BRASIL

O Brasil foi responsabilizado internacionalmente diversas vezes pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Devem ser mencionados o *Caso Carandiru vs. Brasil*, de 1992, que mereceu decisão da Comissão no ano 2000;¹¹ o *Caso Maria da Penha Fernandes*, de 1983, decidido pela CIDH em 2001; o *Caso Jailton Neri da Fonseca*, de 1992, decidido pela Comissão em 2004; o *Caso dos Meninos Emascarados do Maranhão*, que ocorreu entre 1991 e 2003, e foi decidido por solução amistosa em 2005; e o *Caso das Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu (Caso Belo Monte)*, no qual houve a concessão de medida cautelar contra o Brasil em 2011.

10 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Sentença de 29 de julho de 1988. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_por.pdf. Acesso em: 10 jul. 2020.

11 Quase trinta anos depois do evento no qual 111 presos foram executados, a impunidade continua.

No entanto, dois casos merecem ser destacados entre os que tramitaram na Comissão Interamericana, em Washington, relacionados ao Brasil: um sobre racismo e outro sobre trabalho escravo, analisados a seguir.

9.1.1 · O CASO JOSÉ PEREIRA VS. BRASIL (2003)

O ano de 2003 foi proveitoso para a luta contra a escravidão contemporânea. Foi quando o governo federal lançou o Primeiro Plano Nacional de Enfrentamento ao Trabalho Escravo e quando se modificou a redação do art. 149 do Código Penal, para aperfeiçoar a descrição típica. Foi também em 2003 que o Caso José Pereira foi apreciado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Naquele ano, ocorreu a formalização do Acordo de Solução Amistosa entre o Estado brasileiro e as organizações não governamentais petionárias no Caso 11.289 (*José Pereira Ferreira vs. Brasil*), perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.¹²

Em 1989, aos dezessete anos, José Pereira foi escravizado na Fazenda Espírito Santo no interior do Pará, onde outros sessenta brasileiros também eram mantidos em condições análogas à de escravos. Ao tentar fugir com um companheiro apelidado de “Paraná”, os dois jovens foram fuzilados por funcionários da fazenda. Somente José Pereira sobreviveu, e seu caso foi levado ao sistema interamericano pelo Centro pela Justiça e Direito Internacional (CEJIL) e pela *Human Rights Watch*. Alegou-se que o Brasil violou os artigos 1 (obrigação de respeitar os direitos), 6 (proibição da escravidão e da servidão); 8 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial) da Convenção Americana de Direitos Humanos, assim como a Declaração Americana sobre Direitos e Deveres do Homem, de 1948.

Para encerrar o caso, o Estado brasileiro firmou um acordo em Brasília, em 18 de setembro de 2003, no qual reconheceu sua responsabilidade internacional e se comprometeu a cumprir várias obrigações, como proceder ao julgamento e à punição dos responsáveis, adotar medidas pecuniárias de reparação,¹³ de prevenção e de fiscalização e punição ao trabalho escravo, assim como se obrigou a implementar campanhas de conscientização contra o trabalho escravo. Do Acordo de Solução Amistosa, aprovado pela CIDH em 24 de outubro de 2003, constou, quanto ao reconhecimento da responsabilidade pelo Brasil, que:

4. O Estado brasileiro reconheceu sua responsabilidade internacional em relação ao caso 11.289, embora a autoria das violações não seja atribuída a agentes estatais, visto que os órgãos estatais não foram capazes de prevenir a ocorrência da grave prática de trabalho escravo, nem de punir os atores individuais das violações denunciadas.
5. O reconhecimento público da responsabilidade do Estado brasileiro com relação à violação de direitos humanos terá lugar durante a solenidade de criação da Comissão

12 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório 95/93, de 24 de outubro de 2003, Caso 11.289. Solução Amistosa. José Pereira vs. Brasil. Disponível em: <https://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Brasil.11289.htm>. Acesso em: 10 jul. 2020.

13 Para isto, foi aprovada a Lei n. 10.706, de 30 de julho de 2003. Com base no seu art. 1º, ficou a União autorizada a conceder indenização de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais) a José Pereira Ferreira, “por haver sido submetido à condição análoga à de escravo e haver sofrido lesões corporais, na fazenda denominada Espírito Santo, localizada no Sul do Estado do Pará, em setembro de 1989”.

Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo-CONATRAE (criada pelo Decreto Presidencial de 31 de julho de 2003), que será realizada no dia 18 de setembro de 2003.

6. As partes assumem o compromisso de manter sigilo sobre a identidade da vítima no momento da solenidade de reconhecimento de responsabilidade do Estado e em declarações públicas sobre o caso.¹⁴

O Brasil também se obrigou a aperfeiçoar a legislação nacional contra o trabalho escravo, o que se alcançou mediante a sanção da Lei n. 10.803, de 11 de dezembro de 2003. Esse diploma adveio do PLS 161/2002, que, uma vez sancionado, modificou a redação do art. 149 do Código Penal.¹⁵ No item IV do acordo se lê:

10. A fim de melhorar a Legislação Nacional, que tem como objetivo proibir a prática do trabalho escravo no país, o Estado brasileiro compromete-se a implementar as ações e as propostas de mudanças legislativas contidas no Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, elaborado pela Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, e iniciado pelo Governo brasileiro em 11 de março de 2003.

11. O Estado brasileiro compromete-se a efetuar todos os esforços para a aprovação legislativa (i) do Projeto de Lei nº 2130-A, de 1996, que inclui, entre as infrações contra a ordem econômica, a utilização de mecanismos “ilegítimos da redução dos custos de produção como o não pagamento dos impostos trabalhistas e sociais, exploração do trabalho infantil, escravo o semiescravo”; e (ii) o Substitutivo apresentado pela Deputada Zulaiê Cobra ao Projeto de Lei nº 5.693¹⁶ do Deputado Nelson Pellegrino, que modifica o artigo 149 do Código Penal Brasileiro.

12. Por último, o Estado brasileiro compromete-se a defender a determinação da competência federal para o julgamento do crime de redução análoga à de escravo, com o objetivo de evitar a impunidade. [...]

16. O Estado brasileiro compromete-se a diligenciar junto ao Ministério Público Federal, com o objetivo de ressaltar a importância da participação e acompanhamento das ações de fiscalização de trabalho escravo pelos Procuradores da República.¹⁷

A obrigação assumida pelo Brasil de sustentar a competência federal para o julgamento do crime do art. 149 do Código Penal acentua o ônus do Ministério Público Federal, da Polícia Federal, da Justiça Federal e dos Tribunais Regionais Federais no tocante à implementação da legislação contra o tráfico humano e o trabalho escravo. Como exemplo, no RHC 58.160/SP, a 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça decidiu que a competência era federal, desde o advento da Lei n. 10.803/2003, que alterou o art. 149 do Código Penal, quando se começou a entender que “o bem

14 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório 95/93, de 24 de outubro de 2003, Caso 11.289. Solução Amistosa. José Pereira vs. Brasil. Disponível em: <https://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Brasil.11289.htm>. Acesso em: 10 jul. 2020.

15 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório 95/93, de 24 de outubro de 2003, Caso 11.289. Solução Amistosa. José Pereira vs. Brasil. Disponível em: <https://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Brasil.11289.htm>. Acesso em: 10 jul. 2020.

16 Esse projeto foi apensado ao PL n. 7492/2002, que, na origem, era o PLS n. 161/2002, do então senador Waldeck Ornelas. O PL n. 7492/2002 resultou na Lei n. 10.803/2003, que alterou o art. 149 do CP.

17 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório 95/93, de 24 de outubro de 2003, Caso 11.289. Solução Amistosa. José Pereira vs. Brasil. Disponível em: <https://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Brasil.11289.htm>. Acesso em: 10 jul. 2020.

jurídico por ele tutelado deixou de ser apenas a liberdade individual, passando a abranger também a organização do trabalho, motivo pelo qual a competência para processá-lo e julgá-lo é, via de regra, da Justiça Federal”.¹⁸

O *Caso José Pereira* é considerado um marco regional porque foi a primeira vez que o Brasil reconheceu voluntariamente sua responsabilidade internacional perante o sistema interamericano. Também foi a primeira vez na qual um Estado da OEA foi considerado responsável por racismo institucional. O caso não foi encaminhado à Corte Interamericana para decisão porque, tendo ocorrido em 1997, não estava sujeito à jurisdição obrigatória da Corte, válida para o Brasil apenas a partir de 1998.

Digno de nota que, desde 2003, não só por vontade política autônoma do Estado brasileiro mas também em função de sua responsabilização internacional no *Caso José Pereira*, o marco institucional e normativo do País para o enfrentamento ao trabalho escravo e ao tráfico humano foi sensivelmente aperfeiçoado. Exemplos disto são a criação da Lista Suja de Trabalho Escravo, em 2004; a apresentação do II Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, em 2008; a promulgação da Emenda Constitucional n. 81/2014, sobre expropriação de propriedades usadas em trabalho escravo; e a sanção da Lei n. 13.344/2016 do tráfico humano.

É preciso, todavia, enfrentar o tema também do ponto de vista processual, já que rotineiramente a prescrição tem sido invocada para impedir a tramitação de ações penais como a proposta no *Caso José Pereira*.¹⁹ Como se viu no *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*, de 2016, o crime de escravidão contemporânea é imprescritível, segundo o direito internacional.

412. A Corte já indicou que a prescrição em matéria penal determina a extinção da pretensão punitiva em virtude do transcurso do tempo e, geralmente, limita o poder punitivo do Estado para perseguir a conduta ilícita e sancionar seus autores. Esta é uma garantia que deve ser devidamente observada pelo julgador para todo acusado de um delito. Sem prejuízo do anterior, a prescrição da ação penal é inadmissível quando assim o dispõe o Direito Internacional. Neste caso, a escravidão é considerada um delito de Direito Internacional, cuja proibição tem *status* de *jus cogens* (par. 249 supra). Além disso, a Corte indicou que não é admissível a invocação de figuras processuais como a prescrição, para evadir a obrigação de investigar e punir estes delitos. Para que o Estado satisfaça o dever de garantir adequadamente diversos direitos protegidos na Convenção, entre eles o direito de acesso à justiça, é necessário que cumpra seu dever de investigar, julgar e, se for o caso, punir estes fatos e reparar os danos causados. Para alcançar esse fim, o Estado deve observar o devido processo e garantir, entre outros, o princípio de prazo razoável, os recursos efetivos e o cumprimento da sentença.²⁰

De fato, a escravidão e suas formas análogas são consideradas delitos conforme o direito internacional, e sua proscrição é uma norma de *jus cogens*. Por isso, a Corte IDH considera que a prescrição dos delitos de sujeição a condição de escravo e espécies

18 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5ª Turma), RHC 58.160/SP. Relator: Min. Leopoldo de Arruda Raposo (convocado do TJPE), j. em 6 ago. 2015.

19 A Ação Penal n. 0005216-83.2015.4.01.3901 foi proposta perante a 1ª Vara Federal de Marabá-PA. Em manifestação de 23 de março de 2018, o MPF se opôs ao pedido de decretação da prescrição.

20 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*. Sentença de 20 de outubro de 2016. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020.

equiparadas é incompatível “com a obrigação do Estado brasileiro de adaptar sua normativa interna de acordo aos padrões internacionais”. Desse modo, para a Corte, “a aplicação da prescrição constituiu um obstáculo para a investigação dos fatos, para a determinação e punição dos responsáveis e para a reparação das vítimas, apesar do caráter de delito de direito internacional que os fatos denunciados representavam”.²¹

9.1.2 · O CASO SIMONE ANDRÉ DINIZ (2006)

No Caso Simone André Diniz, apreciado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 2006, o Brasil foi responsabilizado internacionalmente por violação aos direitos humanos da vítima num contexto de racismo institucional. A decisão diz respeito à limitação de acesso de uma mulher negra ao mercado de trabalho por motivo racial.²²

Em 1997, Aparecida Gisele Mota da Silva publicou na página de classificados do jornal *Folha de São Paulo* um anúncio de emprego.²³ Oferecia vaga de trabalho doméstico para pessoa “de preferência branca”. A pretendente à vaga, Simone Diniz, era uma mulher negra. O emprego lhe foi negado, o que configura discriminação racial, já àquela época vedada pela Lei n. 7.716/1989.

Infelizmente, o inquérito que apurou esse crime foi arquivado pelo Ministério Público de São Paulo. A Promotoria alegou que não houvera “qualquer ato de racismo” nem “base para oferecimento de denúncia”.

A Comissão Interamericana entendeu terem ocorrido violações à Convenção Americana de 1969 em detrimento da trabalhadora Simone André Diniz, e que o Brasil era internacionalmente responsável pelo ato. A Corte recordou que o dever de respeitar e garantir os direitos humanos contra agressões de terceiros também resulta do fato de que os Estados têm competência para instituir sua legislação, para regular as relações entre particulares. Portanto, os Estados “devem também velar para que nessas relações privadas entre terceiros se respeitem os direitos humanos”, do contrário, “o Estado pode resultar responsável pela violação dos direitos”.²⁴

Assim, embora o ato de discriminação racial tenha ocorrido numa relação havida entre particulares, o Estado brasileiro tinha duas obrigações internacionais inafastáveis. A primeira era a de “velar para que nessa relação fossem respeitados os direitos humanos das partes a fim de prevenir a ocorrência de uma violação”; e a segunda era a de,

21 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil. Sentença de 20 de outubro de 2016. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020. Vide § 413.

22 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório n. 66/06, de 21 de outubro de 2006, Caso 12.001. Simone André Diniz vs. Brasil. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2006port/brasil.12001port.htm>. Acesso em: 10 jul. 2020.

23 CLASSIFICADOS. “Doméstica. Lar. P/ morar no empr. C/ exp. Toda rotina, cuidar de crianças, c/ docum. E ref.; Pref. Branca, s/filhos, solteira, maior de 21a. Gisele”. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 2 mar. 1997.

24 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório n. 66/06, de 21 de outubro de 2006, Caso 12.001. Simone André Diniz vs. Brasil. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2006port/brasil.12001port.htm>. Acesso em: 10 jul. 2020. Vide § 41.

“na eventualidade de haver a violação, buscar, diligentemente, investigar, processar e sancionar o autor da violação, nos termos requeridos pela Convenção Americana”.²⁵

A Comissão também se manifestou sobre o racismo institucional que marca a sociedade brasileira, atestando que se trata de um “obstáculo à aplicabilidade da lei antirracismo no Brasil”, tendo levado em conta declaração do então Secretário Executivo do Grupo de Trabalho Interministerial de Valorização da População Negra, Carlos Moura, segundo o qual “[d]a prova testemunhal, passando pelo inquérito na polícia até a decisão do Judiciário, há preconceito contra o negro. Os três níveis são incapazes de reconhecer o racismo contra o negro”. Tal tratamento desigual por motivos raciais funda-se na alegada dificuldade de policiais, membros do Ministério Público e juízes de provar o dolo de discriminar, sempre que o autor do crime nega tal intenção. Muitas autoridades dessas instituições costumam aceitar facilmente a tese de “mal entendido” ou “brincadeira”, o que faz com que poucos casos de racismo e discriminação cheguem a julgamento.²⁶

Do racismo institucional, que minimiza as violações e naturaliza a situação de desigualdade, resulta uma discriminação indireta, muito mais perniciosa que os insultos raciais em si, pois é uma prática estatal que “impede o reconhecimento do direito de um cidadão negro de não ser discriminado e o gozo e o exercício do direito desse mesmo cidadão de aceder à justiça para ver reparada a violação”, causando um impacto negativo, de natureza dissuasória e duradoura, na população negra.²⁷

O dever internacional de investigar, processar e punir foi mais uma vez assentado pelos órgãos do sistema interamericano de proteção aos direitos humanos, no qual aparece como direito das vítimas. Segundo a Comissão,

toda vítima de violação de direitos humanos deve ter assegurada uma investigação diligente e imparcial e, em havendo indícios de autoria do delito, deve ser iniciada a ação pertinente para que juiz competente, no marco de um processo justo, determine ou não ocorrência do crime.²⁸

Quando este dever não é cumprido pela Polícia ou pelo Ministério Público, inclusive em relação à discriminação racial, o Estado Brasileiro “viola flagrantemente o princípio da igualdade insculpido na Declaração e Convenção Americanas, as quais se obrigou a respeitar”.²⁹

No caso concreto, a Comissão asseverou que “excluir uma pessoa do acesso ao mercado de trabalho por sua raça constitui um ato de discriminação racial”, com base na Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.³⁰ Segundo o artigo 1º da Convenção,

“discriminação racial” compreende qualquer distinção, exclusão restrição ou preferência baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha

25 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06; vide § 43.

26 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06; vide §§ 84 a 86.

27 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06; vide §§ 87 e 88.

28 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06; vide § 97.

29 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06; vide § 98.

30 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06, vide § 99.

por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condição, de direitos humanos e liberdades fundamentais nos domínios político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio da vida pública.³¹

Assim, se o Estado se omite e, com isso, permite que a discriminação racial, como violação de direitos humanos, permaneça impune, descumpra o artigo 24 da Convenção Americana,³² combinado com o artigo 1.1 do mesmo tratado,³³ por ofensa ao princípio da igualdade e do correlato direito a igual proteção perante a lei.³⁴

Tal omissão das autoridades brasileiras em dar curso à persecução penal de forma “diligente e adequada” cria o risco de reproduzir o racismo institucional, no qual “o Poder Judiciário é visto pela comunidade afrodescendente como um poder racista, como também resulta grave pelo impacto que tem sobre a sociedade na medida em que a impunidade estimula a prática do racismo”.³⁵ Tal quadro não deve perdurar, o que reclama, na visão da CIDH, a conscientização institucional do Poder Judiciário para “tornar efetivo o combate à discriminação racial e ao racismo”.³⁶

Pelo fato de a vítima ter sido submetida a tratamento desigual pelas autoridades brasileiras de persecução criminal, em um ambiente de racismo institucional, a Comissão concluiu que “o Estado brasileiro violou o artigo 24 da Convenção Americana, em face de Simone André Diniz”³⁷ e que o Estado “falhou no cumprimento de sua obrigação de administrar a justiça” à vítima, que fora discriminada em razão de sua cor. Em suma, o Brasil “não cumpriu sua obrigação convencional de, eficaz e adequadamente investigar, processar, sancionar e buscar o restabelecimento do direito violado”.³⁸

A omissão do Ministério Público e do Poder Judiciário é retratada no exame do procedimento adotado pela Promotoria de Justiça e pelo Juízo de Direito, na comarca de São Paulo, à luz do art. 28 do CPP:

122. A Comissão tem conhecimento que a lei processual penal brasileira estabelece que o Ministério Público poderá pedir o arquivamento de uma denúncia penal quando não encontrar elementos que possam indicar a ocorrência de crime e o juiz, apesar de não estar obrigado, poderá determinar esse arquivamento. Entretanto, tal decisão não pode ser incongruente com o comando constitucional brasileiro que garante a apreciação do Judiciário para toda lesão ou ameaça de direito. Como também não pode ferir o comando convencional que garante a

31 Promulgada no Brasil pelo Decreto n. 65.810/1969.

32 O artigo 24 da Convenção trata da “igualdade perante a lei”, determinando: “Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação, a igual proteção da lei”.

33 Diz este dispositivo da Convenção Americana: “Os Estados-Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social”.

34 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06; vide § 100.

35 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06; vide § 107.

36 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06; vide § 108.

37 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06; vide § 109.

38 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06; vide § 113.

toda pessoa não somente o direito a um recurso efetivo mas também o direito ao desenvolvimento da possibilidade de recurso judicial.³⁹

Embora se tratasse inicialmente de uma questão entre particulares, em suas relações privadas, a responsabilidade internacional do Brasil apresentou-se “em razão de seu compromisso internacional de prevenir e combater a discriminação racial”, incumbindo-lhe “a obrigação adicional de tomar todas as medidas necessárias para estabelecer se nos fatos denunciados por Simone André Diniz, houve ou não a prática de racismo e discriminação racial”. Para a Comissão, a instauração do inquérito policial não eximiu o Estado brasileiro de sua responsabilidade por negar acesso à justiça a Simone André Diniz, pois o inquérito “não era remédio jurídico adequado e eficaz para processar, sancionar e reparar uma denúncia de violação de direitos humanos, de acordo com os padrões convencionais”. Afirmou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos que

o meio jurídico idôneo seria a ação penal pública, instaurada pelo Ministério Público, que conferiria ao juiz o poder de, havendo indícios da ocorrência do crime, julgar o autor da violação e eventualmente condená-lo, o que não ocorreu no particular.⁴⁰

Por tais razões, a Comissão entendeu que o Estado brasileiro também violou os artigos 8.1 e 25, combinados com o artigo 1.1, da Convenção Americana,⁴¹ em face de Simone André Diniz, “por não haver iniciado a ação penal pertinente para apurar denúncia de discriminação racial sofrida por esta”.⁴²

Em função das violações estatais ao direito à igualdade perante a lei, à proteção judicial e às garantias judiciais, a Comissão expediu doze recomendações ao Estado brasileiro:

1. Reparar plenamente a vítima Simone André Diniz, considerando tanto o aspecto moral como o material, pelas violações de direitos humanos determinadas no relatório de mérito e, em especial;
2. Reconhecer publicamente a responsabilidade internacional por violação dos direitos humanos de Simone André Diniz;
3. Conceder apoio financeiro à vítima para que esta possa iniciar e concluir curso superior;
4. Estabelecer um valor pecuniário a ser pago à vítima à título de indenização por danos morais;

39 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06; vide §§ 128 e 130.

40 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06; vide § 122.

41 O artigo 8.1 da Convenção regula as garantias judiciais: “Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza”. Já o artigo 25 da Convenção trata da “proteção judicial”, asseverando que “[t]oda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízos ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais”.

42 Os comissionados José Zalaquett e Evelio Fernández Arévalos divergiram: “Nossa opinião a respeito é que, no marco das circunstâncias fáticas e jurídicas específicas do presente caso, as atuações policiais, do Ministério Público e do Poder Judicial brasileiros constituíram em seu conjunto uma resposta que não chega a configurar violação aos artigos 8, 25 e 1(1) da Convenção Americana”.

5. Realizar as modificações legislativas e administrativas necessárias para que a legislação antirracismo seja efetiva, com o fim de sanar os obstáculos demonstrados nos parágrafos 78 e 94 do presente relatório;
6. Realizar uma investigação completa, imparcial e efetiva dos fatos, com o objetivo de estabelecer e sancionar a responsabilidade a respeito dos fatos relacionados com a discriminação racial sofrida por Simone André Diniz;⁴³
7. Adotar e instrumentalizar medidas de educação dos funcionários de justiça e da polícia a fim de evitar ações que impliquem discriminação nas investigações, no processo ou na condenação civil ou penal das denúncias de discriminação racial e racismo;
8. Promover um encontro com organismos representantes da imprensa brasileira, com a participação dos peticionários, com o fim de elaborar um compromisso para evitar a publicidade de denúncias de cunho racista, tudo de acordo com a Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão;
9. Organizar Seminários estaduais com representantes do Poder Judiciário, Ministério Público e Secretarias de Segurança Pública locais com o objetivo de fortalecer a proteção contra a discriminação racial e o racismo;
10. Solicitar aos governos estaduais a criação de delegacias especializadas na investigação de crimes de racismo e discriminação racial;
11. Solicitar aos Ministérios Públicos Estaduais a criação de Promotorias Públicas Estaduais Especializadas no combate ao racismo e à discriminação racial;
12. Promover campanhas publicitárias contra a discriminação racial e o racismo.⁴⁴

9.2 · OITO CASOS JULGADOS PELA CORTE INTERAMERICANA CONTRA O BRASIL

Em 2002, com base no Decreto n. 4.463/2002 e no artigo 62.1 da CADH, o Brasil passou a reconhecer a jurisdição obrigatória da CIDH, o que significa que o País deve cumprir as decisões da Corte IDH, inclusive as obrigações de fazer que resultem de suas sentenças:

Art. 1º. É reconhecida como obrigatória, de pleno direito e por prazo indeterminado, a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969, de acordo com art. 62 da citada Convenção, sob reserva de reciprocidade e para fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998. (Decreto n. 4.463/2002).

A data de 10 de dezembro de 1998 não é aleatória. Foi naquele dia que ocorreu o depósito da declaração unilateral brasileira de reconhecimento da jurisdição da Corte, evento que passou a servir como marco inicial da incidência dessa regra em

43 Essa recomendação deveria ter levado o Brasil a rever o disposto no art. 18 do CPP, que só permite o desarquivamento de inquéritos policiais em surgindo novas provas. É necessário estabelecer previsão legal para que o Ministério Público possa retomar apurações criminais em cumprimento a deliberações dos órgãos do sistema interamericano de proteção aos direitos humanos. Ôbice semelhante viu-se no Caso Sétimo Garibaldi, julgado pela Corte Interamericana. É preciso também rever a Súmula 524 do STF, segundo a qual “[a]rquivado o inquérito policial, por despacho do juiz, a requerimento do promotor de justiça, não pode a ação penal ser iniciada, sem novas provas”.

44 Caso Simone André Diniz, Relatório 66/06; vide § 146.

relação ao Brasil. Os fatos anteriores a dezembro de 1998 não podem ser julgados pela CIDH quanto ao Brasil, salvo se as violações se protraírem no tempo.

Até agora o Brasil sofreu oito condenações pela Corte IDH, que se deram nos seguintes casos:

CONDENAÇÕES DO BRASIL PELA CORTE INTERAMERICANA

CASO	TEMA	DATA DOS FATOS	LOCAL	DATA DA SENTENÇA
(Damião) Ximenes Lopes	Homicídio	1999	Ceará	04/07/2006
Escher e Outros	Escutas ilegais	1999	Paraná	06/07/2009
(Sétimo) Garibaldi	Homicídio	1998	Paraná	23/09/2009
Gomes Lund e Outros (Guerrilha do Araguaia)	Desaparecimento forçado e homicídio	1973 e 1974	Goiás (atual Tocantins), Maranhão e Pará	24/11/2010
Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde	Trabalho escravo	1997 e 2000	Pará	20/10/2016
Favela Nova Brasília	Homicídios	1994 e 1995	Rio de Janeiro	16/02/2017
Povo Indígena Xucuru e seus Membros	Direito à propriedade da terra	1989	Pernambuco	05/02/2018
Herzog e Outros	Tortura e homicídio	1975	São Paulo	15/03/2018

9.2.1 · O CASO XIMENES LOPES VS. BRASIL (2006)

O Caso Damião Ximenes Lopes (*Caso Ximenes Lopes vs. Brasil*) é o primeiro processo que resultou em condenação do Brasil. Ali estava em discussão o direito à integridade física e psíquica de pessoa humana com deficiência. Em novembro de 1999, o paciente psiquiátrico Damião Ximenes Lopes foi torturado e morto na Casa de Repouso Guararapes, clínica conveniada ao SUS, localizada na cidade de Sobral/CE. Na sentença de julho de 2006, a Corte Interamericana condenou o Brasil a indenizar os familiares da vítima e a levar a julgamento os responsáveis pelo crime.⁴⁵

De fato, na sentença interamericana, a Corte decidiu que o Estado brasileiro violou, em detrimento de Damião Ximenes Lopes, os direitos à vida e à integridade pessoal consagrados na Convenção Americana. Violou também, em prejuízo de Albertina Viana Lopes e Irene Ximenes Lopes Miranda, familiares de Damião Ximenes Lopes, as garantias judiciais e o direito à proteção judicial previstos nos artigos 8 e 25 da Convenção.⁴⁶

Mediante o Decreto n. 6.185/2007, a União cumpriu a obrigação de indenizar e autorizou o pagamento de R\$ 280.532,85 a familiares da vítima, isto é, dois irmãos e seus pais. Em 2009, a Justiça estadual cearense condenou os seis responsáveis pelo

45 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Sentença de 4 de julho de 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020.

46 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Sentença de 4 de julho de 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020.

crime de maus-tratos (art. 136, § 2º, do CP), entre eles médicos e enfermeiros, a penas de seis anos de reclusão.

9.2.2 · O CASO ESCHER E OUTROS VS. BRASIL (2009)

O *Caso Escher e outros vs. Brasil* foi julgado pela Corte IDH em julho de 2009. A sentença teve como objeto o direito à intimidade e ao devido processo legal e resultou na segunda condenação do País pela Corte Interamericana. Um major da Polícia Militar do Paraná solicitou à juíza Elizabeth Kather, da comarca de Loanda, a interceptação de terminais telefônicos utilizados por uma cooperativa de trabalhadores rurais ligados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). As escutas, que duraram 49 dias, teriam sido realizadas sem o cumprimento dos requisitos do art. 5º, inciso XII, da Constituição e da Lei n. 9.296/1996. Em 2000, o MST, a Justiça Global, a Comissão Pastoral da Terra (CPT), a ONG Terra de Direitos e a Rede Nacional de Advogados Populares (RENAP) levaram o fato ao conhecimento da Comissão Interamericana, que, por sua vez, submeteu o caso à Corte. A Corte IDH considerou o Estado brasileiro culpado pela instalação dos grampos, pela divulgação ilegal das gravações e pela impunidade dos responsáveis pela sua implantação.⁴⁷

Realmente, na parte dispositiva, a Corte assentou que o Estado violou o direito à vida privada e o direito à honra e à reputação reconhecidos no artigo 11 da Convenção Americana, tendo como vítimas Arlei José Escher, Dalton Luciano de Vargas, Delfino José Becker, Pedro Alves Cabral e Celso Aghinoni, pela interceptação, gravação e divulgação das suas conversas telefônicas.

146. A Corte conclui que as interceptações e gravações das conversas telefônicas objeto deste caso não observaram os artigos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º e 8º da Lei N.º 9.296/96 e, por isso, não estavam fundadas em lei. Em consequência, ao descumprir o requisito de legalidade, não resulta necessário continuar com a análise quanto à finalidade e à necessidade da interceptação. Com base no anterior, a Corte conclui que o Estado violou o direito à vida privada, reconhecido no artigo 11 da Convenção Americana, em relação com a obrigação consagrada no artigo 1.1 do mesmo tratado em prejuízo de Arlei José Escher, Dalton Luciano de Vargas, Delfino José Becker, Pedro Alves Cabral e Celso Aghinoni.⁴⁸

Ademais, segundo a Corte, as escutas clandestinas representaram uma intervenção indevida nas associações de que as vítimas eram integrantes, razão pela qual o Estado brasileiro violou a liberdade de associação reconhecida no artigo 16 da Convenção Americana.⁴⁹

47 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Escher e Outros vs. Brasil*. Sentença de 6 de julho de 2009. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_200_por.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020.

48 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Escher e Outros vs. Brasil*. Sentença de 6 de julho de 2009. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_200_por.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020.

49 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Escher e Outros vs. Brasil*. Sentença de 6 de julho de 2009. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_200_por.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020.

Mediante o Decreto n. 7.158/2010, a União indenizou as cinco vítimas em US\$ 22 mil dólares para cada uma, em cumprimento ao § 261 da sentença interamericana.

9.2.3 · O CASO SÉTIMO GARIBALDI (2009)

Em setembro de 2009, veio a terceira condenação do País pela Corte IDH. Deu-se no *Caso Garibaldi vs. Brasil*. Estavam em questão o direito à vida e os deveres estatais de persecução criminal e de prestação jurisdicional em tempo razoável. Em novembro de 1998, o trabalhador rural Sétimo Garibaldi foi morto por pistoleiros encapuzados num acampamento do MST na Fazenda São Francisco, município de Querência do Norte, na comarca de Loanda-PR.

Em 2003, as ONGs Terra de Direitos e Justiça Global, a Comissão Pastoral da Terra (CPT), o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) e a Rede Nacional de Advogados Populares (RENAP) denunciaram o caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Após a condenação, o Decreto n. 7.307/2010 determinou que a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência providenciasse o pagamento de indenização à família de Garibaldi, em cumprimento ao § 201 da sentença.⁵⁰ Pelo Decreto, a União pagou indenizações à esposa e aos seis filhos de Sétimo Garibaldi, no total de US\$ 179.000,02.

A Corte IDH também ordenou a conclusão do inquérito e a responsabilização dos servidores públicos que conduziram a apuração inicial. O suposto mandante e os alegados executores do crime não foram processados pelo Ministério Público do Estado do Paraná, que promoveu o arquivamento do inquérito policial em 2004, o que foi aceito pela juíza de Direito Elisabeth Khater. Infelizmente, os recursos interpostos não lograram êxito, e o STJ manteve o arquivamento ao julgar o REsp 1.351.177/PR em 2016.⁵¹

9.2.4 · O CASO GOMES LUND E OUTROS VS. BRASIL (2010)

O caso da Guerrilha do Araguaia (*Caso Gomes Lund e Outros vs. Brasil*), julgado por sentença em novembro de 2010, representa a quarta condenação do Brasil. A Corte IDH considerou o Estado brasileiro culpado pelas mortes e desaparecimentos ocorridos na região do Bico do Papagaio, nas divisas do Maranhão, Pará e Tocantins nos anos 1970, tendo como vítimas militantes do PCdoB. O Brasil também foi punido por denegação de Justiça. O processo na Comissão Interamericana originou-se em 1995 por iniciativa do Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e pela Human Rights Watch/Americas e foi submetido à Corte em 2009.

Após assentar que as disposições da Lei de Anistia brasileira que impeçam a investigação e a punição de graves violações de direitos humanos são incompatíveis com a Convenção Americana, carecem de efeitos jurídicos e não podem seguir representando um obstáculo para a investigação dos fatos do presente caso, nem para a identificação e punição dos responsáveis a Corte concluiu que o Estado brasileiro é

50 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Garibaldi vs. Brasil*. Sentença de 23 de setembro de 2009. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_203_por.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020.

51 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (6ª Turma) REsp 1.351.177/PR. Relator: Min. Sebastião Reis Junior, j. em 15 jun. 2016.

responsável pelo desaparecimento forçado e, portanto, pela violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal, previstos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em prejuízo das pessoas indicadas no processo.⁵²

9.2.5 · O CASO TRABALHADORES DA FAZENDA BRASIL VERDE VS. BRASIL (2016)

No *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*, julgado em 2016, a Corte IDH entendeu que nosso País violou o direito de liberdade (especificamente o direito de não ser submetido a qualquer forma de escravidão ou servidão), o direito de acesso à justiça e a garantias judiciais e o direito à razoável duração do processo das 85 vítimas escravizadas no ano 2000 na Fazenda Brasil Verde, situada no Município de Sapucaia, no Estado do Pará, e também os direitos de outros 43 trabalhadores que foram resgatados na mesma propriedade em 1997, e que tampouco receberam proteção judicial adequada, o que equivaliu a negar-lhes acesso à Justiça.

A fazenda pertencia a João Luiz Quagliato Neto, um dos maiores criadores de gado do Norte do País. Tem-se notícia de que as violações aos direitos dos trabalhadores naquela propriedade rural remontam aos anos 1980.

A Sentença, proferida pela Corte Interamericana em 20 de outubro de 2016, resulta de petição apresentada em 1998 pelo Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e pela Comissão Pastoral da Terra à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em Washington (Caso 12.066). Ao encerrar sua investigação, a Comissão submeteu a questão à Corte em março de 2015, tendo advindo a quinta condenação do Brasil no sistema interamericano.⁵³

9.2.6 · O CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA VS. BRASIL (2017)

Em 2017, foi julgado o *Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil*. Duas chacinas ocorreram naquela comunidade carente, situada no complexo do Alemão, em 18 de outubro de 1994 e em 8 de maio de 1995. Os fatos são atribuídos a policiais do Rio de Janeiro, e poderiam ser classificados como homicídio de 26 pessoas, tortura (mas nossa lei é de 1997), estupro de três adolescentes e abuso de autoridade.

A Corte determinou as reparações devidas, ordenou a reabertura das investigações e recomendou à PGR que examinasse o cabimento de incidente de deslocamento de competência (IDC) para a federalização da causa.⁵⁴

52 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Gomes Lund e Outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil. Sentença de 24 de novembro de 2010. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020.

53 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil. Sentença de 20 de outubro de 2016. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020.

54 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020.

9.2.7 · O CASO DO POVO INDÍGENA XUCURU E SEUS MEMBROS VS. BRASIL (2018).

Em 2018, ao sentenciar o *Caso do Povo Indígena Xucuru e seus Membros vs. Brasil*, a Corte IDH tratou do direito à propriedade coletiva da terra. A comunidade indígena Xucuru, perto de Pesqueira, em Pernambuco, aguardava havia mais de uma década a demarcação de suas terras. O governo demorou 16 anos para reconhecer a titularidade da terra e demarcá-la, e para retirar invasores dali (desintrusão).

O Brasil também foi condenado por negar-lhes proteção judicial. Em razão da sentença, o Estado brasileiro foi condenado a complementar o procedimento para assegurar os direitos dos indígenas e a pagar as indenizações devidas aos posseiros.⁵⁵

9.2.8 · O CASO HERZOG E OUTROS VS. BRASIL (2018)

Em sua sentença de 2018, no *Caso Herzog*, a Corte determinou que os fatos ocorridos contra o jornalista Vladimir Herzog na sede do DOI-Codi, em São Paulo, devem ser considerados crime contra a humanidade, de acordo com a definição do direito internacional.

Para a Corte IDH, o Brasil não pode invocar a prescrição ou aplicar o princípio *ne bis in idem*, a Lei de Anistia ou qualquer outra disposição similar do direito interno para escusar-se de seu dever de investigar e punir os responsáveis pelos crimes de que foi vítima Vladimir Herzog. Esses delitos foram “cometidos em um contexto sistemático e generalizado de ataques à população civil”.

Na sentença, a Corte ordenou, por unanimidade, várias medidas de reparação, entre elas o dever do Estado brasileiro de retomar a investigação criminal e de dar início a ação penal sobre os fatos ocorridos em 25 de outubro de 1975, com o fim de identificar, processar e, em sendo o caso, punir as pessoas responsáveis pela tortura e pelo homicídio do jornalista Vladimir Herzog.

O Estado brasileiro também foi condenado a adotar medidas idôneas “para que se reconheça, sem exceção, a imprescritibilidade das ações emergentes de crimes contra a humanidade e internacionais”. Isso inclui, evidentemente, a aprovação de legislação específica que altere, no ponto, o art. 109 do Código Penal.⁵⁶

9.2.9 · O CASO DOS EMPREGADOS DA FÁBRICA DE FOGOS EM SANTO ANTÔNIO DE JESUS E SEUS FAMILIARES VS. BRASIL (2020)

Na sentença proferida em 15 de julho de 2020, no caso *Empregados da Fábrica de Fogos em Santo Antônio de Jesus e seus Familiares vs. Brasil*, a Corte Interamericana tratou da explosão de uma fábrica de produtos pirotécnicos que resultou na morte de 60 pessoas, sendo 22 crianças, e causou lesões em 6 vítimas sobreviventes. O fato ocorreu em Santo Antônio de Jesus, uma cidade do Recôncavo baiano, em 11 de dezembro de 1998.

55 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros vs. Brasil*. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020.

56 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Herzog e Outros vs. Brasil*. Sentença de 15 de março de 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_353_por.pdf. Acesso em: 10 jul. 2020.

A Corte IDH lidou com os direitos à vida, à integridade pessoal, à proteção integral de crianças e adolescentes, assim como com o direito a adequadas condições de trabalho (meio ambiente do trabalho) e com a proibição do trabalho infantil. Além de determinar a apuração das violações diretamente causadas pelos proprietários da fábrica de fogos, a Corte reputou haver responsabilidade internacional do Brasil por omissão da fiscalização das condições de funcionamento da fábrica, por violação das garantias de acesso à justiça e por falta de diligência devida em prazo razoável em relação a processos penais, trabalhistas e cíveis relacionados à explosão.⁵⁷

Seguem trechos relevantes da sentença interamericana contra o Brasil:

216. *Este Tribunal ha reiterado que las garantías judiciales comprendidas en el artículo 8.1 de la Convención están íntimamente vinculadas al debido proceso legal, el cual “abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial”. El artículo 25 de la Convención, a su vez, se refiere a “la obligación de los Estados Partes de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo ante juez o tribunal competente”.*

217. *Los artículos 8, 25 y 1.1 se encuentran interrelacionados en la medida que “[l]os [...] recursos judiciales efectivos [...] deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal, [...] dentro de la obligación general a cargo de los [...] Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (art. 1)”. La efectividad de los recursos debe evaluarse en el caso particular teniendo en cuenta si “existieron vías internas que garantizaran un verdadero acceso a la justicia para reclamar la reparación de la violación”. El acceso a la justicia puede ser verificado cuando el Estado garantiza, en un tiempo razonable, el derecho de las presuntas víctimas o sus familiares a que se lleven a cabo todas las medidas necesarias para conocer la verdad de lo sucedido y, en su caso, sancionar a los eventuales responsables.*

218. *En este sentido, la Corte recuerda que los artículos 8 y 25 de la Convención también consagran el derecho de obtener respuesta a las demandas y solicitudes planteadas a las autoridades judiciales, ya que la eficacia del recurso implica una obligación positiva de proporcionar una respuesta en un plazo razonable. [...]*

220. *La Corte ha indicado, haciendo referencia a la debida diligencia en procesos penales, que la investigación debe ser realizada por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos. Igualmente, que la impunidad debe ser erradicada mediante la determinación de las responsabilidades tanto generales del Estado, como individuales – penales y de otra índole – de sus agentes o de particulares, de modo que para cumplir esta obligación, el Estado debe remover todos los obstáculos, de facto y de jure, que mantengan la impunidad.*

221. *Como resulta de los hechos probados en el presente caso, la explosión de la fábrica de fuegos artificiales en Santo Antônio de Jesus, sucedida el 11 de diciembre de 1998, generó la apertura de procesos en las instancias administrativa, penal,*

57 CORTE INTERAMERICANA DE DEREITOS HUMANOS. Caso Empleados da Fábrica de Fogos em Santo Antônio de Jesus e Seus Familiares vs. Brasil. Sentença de 15 de julho de 2020. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/empleados_de_la_fabrica_de_fuegos.pdf. Acesso em: 27 out. 2020.

*civil, y laboral. La Corte entiende que la debida diligencia estará demostrada en el proceso penal si el Estado logra demostrar que ha emprendido todos los esfuerzos, en un tiempo razonable, para permitir la determinación de la verdad, la identificación y sanción de todos los responsables, sean particulares o funcionarios del Estado. En cuanto a los procesos civiles por daños, la debida diligencia se verifica por medio del análisis de las actuaciones de las autoridades estatales (jueces y miembros de la Fiscalía) en el sentido de conducir los procedimientos de forma sencilla y celeridad con el fin de identificar los agentes que causaron los daños y, en su caso, reparar adecuadamente a las víctimas. El examen de la debida diligencia en los procesos laborales debe tomar en consideración las medidas adoptadas por las autoridades judiciales para establecer el vínculo laboral entre los trabajadores y trabajadoras de la fábrica de fuegos con los dueños, identificar los montos debidos y determinar y ejecutar el pago de dichos valores.*⁵⁸

Na sentença, ao tratar das vítimas da explosão, a Corte IDH ressaltou que “a demora excessiva e a impunidade agravaram sua situação, especialmente em razão da condição de extrema vulnerabilidade pela situação de pobreza e discriminação estrutural em que se encontravam”.⁵⁹

Para a Corte, a

falta de devida diligência se identifica especialmente nos atrasos injustificados das autoridades judiciais em processar os diversos recursos interpostos pelos acusados, nos problemas com as movimentações equivocadas dos autos e nos erros quanto à intimação da decisão de segunda instância aos defensores dos acusados, o que levou à anulação daquela sentença.⁶⁰

Por fim, neste ponto, a Corte IDH afirmou que o Estado brasileiro não deu uma justificativa aceitável para os longos períodos de tempo nos quais não houve movimentação processual por parte das autoridades judiciais e para a “demora prolongada do processo penal”. Tendo isso em conta, a Corte IDH afirmou que “a demora de quase 22 anos sem uma decisão definitiva configurou falta de razoabilidade no prazo por parte do Estado para levar a termo o processo penal”, revelando a falta de diligência das autoridades judiciais baianas quanto ao encerramento da persecução penal.⁶¹

A falta de diligência devida e a mora processual também foram reconhecidas pela Corte nos processos civis e trabalhistas, o que levou o tribunal a asseverar que o Brasil “é responsável pela violação do direito à proteção judicial, previsto no art. 25 da Convenção Americana”, assim como pela violação à garantia judicial da razoável duração do processo, prevista no artigo 8.1 da Convenção, em prejuízo de seis vítimas sobreviventes e de cem familiares das vítimas falecidas.⁶²

58 Caso *Empregados da Fábrica de Fogos em Santo Antônio de Jesus e Seus Familiares vs. Brasil* (2020).

59 Caso *Empregados da Fábrica de Fogos em Santo Antônio de Jesus e Seus Familiares vs. Brasil* (2020), vide § 229.

60 Caso *Empregados da Fábrica de Fogos em Santo Antônio de Jesus e Seus Familiares vs. Brasil* (2020), vide § 230.

61 Caso *Empregados da Fábrica de Fogos em Santo Antônio de Jesus e Seus Familiares vs. Brasil* (2020), vide § 231.

62 Caso *Empregados da Fábrica de Fogos em Santo Antônio de Jesus e Seus Familiares vs. Brasil* (2020), vide § 247.

Por isso, a Corte IDH ressaltou que “as vítimas ou seus familiares têm direito a que se faça todo o necessário para conhecer-se a verdade do ocorrido e a que se investigue, julgue e, se for o caso, puna os eventuais responsáveis”.⁶³

Noutro ponto importante, tendo em conta que o caso por ela julgado diz respeito à temática de empresas e direitos humanos, a Corte IDH estimou pertinente determinar ao Brasil que

no prazo de um ano apresente um informe sobre a implementação e aplicação das Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos, especialmente no que tange à promoção e o apoio a medidas de inclusão e não discriminação mediante a criação de programas de incentivos para a contratação de grupos vulneráveis; a implementação por parte das empresas de atividades educativas em direitos humanos, com a difusão da legislação nacional e os parâmetros internacionais e um enfoque nas normas relevantes para a prática das pessoas e os riscos para os direitos humanos.⁶⁴

9.2.10 · O CASO NOGUEIRA DE CARVALHO VS. BRASIL (2006)

Se foram oito as condenações pela Corte IDH, houve também um processo julgado improcedente, por sentença proferida em 28 de novembro de 2006. Trata-se do *Caso Nogueira de Carvalho vs. Brasil*. Alegava-se que o homicídio do advogado Francisco Gilson Nogueira de Carvalho não fora devidamente apurado, violando-se o direito de acesso à justiça. A Corte não acolheu os argumentos dos petionários:

2. Em virtude do limitado suporte fático de que dispõe a Corte, não ficou demonstrado que o Estado tenha violado no presente caso os direitos às Garantias Judiciais e à Proteção Judicial consagrados nos artigos 8 e 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, pelas razões expostas nos parágrafos 74 a 81 da presente Sentença.⁶⁵

10 · CONCLUSÃO

Mais de meio século depois da conclusão da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a situação dos direitos fundamentais neste hemisfério continua preocupante. Apesar dos grandes avanços legislativos e institucionais na região, inclusive no Brasil, especialmente a partir dos anos 1990, ainda há reiteradas violações da Carta da OEA, da Declaração Americana e do Pacto de São José nos países do continente. Há também severa instabilidade política em vários dos países americanos, o que é outro fator que catalisa violações aos direitos da pessoa humana.

O conjunto de casos decididos pela Comissão ou julgados pela Corte Interamericana em relação ao Brasil mostra uma variada gama de violações, desde a

63 Caso *Empregados da Fábrica de Fogos em Santo Antônio de Jesus e Seus Familiares vs. Brasil* (2020), vide § 266.

64 Caso *Empregados da Fábrica de Fogos em Santo Antônio de Jesus e Seus Familiares vs. Brasil* (2020), vide § 291.

65 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Nogueira de Carvalho e Outros vs. Brasil*. Sentença de 28 de novembro de 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_161_por.pdf. Acesso em: 10 jul. 2020.

violência contra a mulher até o trabalho escravo, passando por ofensas à intimidade, pelo racismo e por execuções extrajudiciais praticadas por grupos de extermínio.

Desde 1998, o País sofreu oito condenações da Corte Interamericana, seja por fatos atribuídos à Polícia, ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário, mas também por ações ou omissões ou mora atribuíveis a órgãos ou entidades específicas do Poder Executivo, como forças de segurança e a Funai. O cumprimento das sentenças interamericanas tem sido um problema à parte, havendo notória falta de *compliance* por parte do Estado brasileiro.

Isoladamente o sistema interamericano não tem condições de resolver ou adjudicar todas as violações que ocorrem continuamente nos Estados-Partes da Carta e da Convenção. Cabe precipuamente às instituições estatais, sobretudo aos órgãos do sistema de justiça, velar pelo respeito aos direitos humanos nos países da região, mediante a aplicação do direito interno, mas sempre tendo em conta o marco normativo regional e os precedentes da Corte e da Comissão.

REFERÊNCIAS

MAZZUOLI, Valério de O. *Direitos humanos na jurisprudência internacional: sentenças, opiniões consultivas, decisões e relatórios internacionais*. São Paulo: Método, 2019.

PAIVA, Caio; HEEMANN, Thimotie Aragon. *Jurisprudência internacional de direitos humanos*. 2. ed. Belo Horizonte: CEI, 2017.

PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado (coords.). *Direitos humanos atual*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018a.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018b.

PORTELA, Paulo Henrique G. *Direito internacional público e privado: incluindo noções de direitos humanos e de direito comunitário*. 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.