

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS**

HELENA CRISTINA AGUIAR DE PAULA VILELA

**O ACESSO DIRETO DA PESSOA HUMANA À CORTE
INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**

**JOÃO PESSOA-PB
2017**

HELENA CRISTINA AGUIAR DE PAULA VILELA

**O ACESSO DIRETO DA PESSOA HUMANA À CORTE
INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, à área de concentração “Direitos Humanos”, linha de pesquisa “Inclusão social, proteção e defesa dos direitos humanos”, em cumprimento à exigência para obtenção do título de Mestre em Ciências Jurídicas.

Orientador Prof. Dr. Fredys Orlando Sorto

**JOÃO PESSOA-PB
2017**

Catálogo na Publicação
Seção de Catalogação e Classificação

V695a Vilela, Helena Cristina Aguiar de Paula.

O acesso direto da pessoa humana à corte Interamericana de direitos humanos / Helena Cristina Aguiar de Paula Vilela. - João Pessoa, 2017.

130 f. : il. -

Orientador: Fredys Orlando Sorto.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/PPGCJ


1. Direitos humanos. 2. Corte interamericana de direitos humanos. 3. Justiça internacional. I. Título.

HELENA CRISTINA AGUIAR DE PAULA VILELA

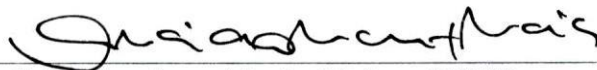
**O ACESSO DIRETO DA PESSOA HUMANA À CORTE
INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**

Data da defesa: 10 de fevereiro de 2017

BANCA EXAMINADORA:



Prof. Dr. Fredys Orlando Sorto
Orientador



Prof. Dr. Luciano Mariz Maia – UFPB
Membro da Banca Examinadora



Prof. Dr. Alessandra Marchioni – UFAL
Membro da Banca Examinadora

Dedico este trabalho aos meus pais, que sempre me guiaram pelo caminho do saber e com quem compartilhei a alegria de cada sonho realizado.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela oportunidade de aprender tantas lições.

À minha família, a qual tenho grande orgulho de pertencer.

Ao meu marido, Marcos Paulo, pelo amor, pelo cuidado e pela paciência.

Ao Professor Fredys, meu orientador, pela confiança, pela amizade e pelos valorosos ensinamentos.

Aos Professores do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, em especial à Professora Lorena pelos conselhos durante o curso.

Às queridas Annuska e Cristina, amizade além dos corredores do CCJ.

Às primas-irmãs, Jaysa e Amanda que tanto me ajudaram compartilhando conhecimento.

“A pluralidade é a condição da ação humana pelo fato de sermos todos os mesmos, isto é, humanos, sem que ninguém seja exatamente igual a qualquer pessoa que tenha existido, exista ou venha existir”.

(Hannah Arendt)

RESUMO

O acesso direto (*jus standi*) do ser humano às instâncias judiciais internacionais representa a consolidação do seu *status* como sujeito do direito internacional, titular de direitos e capacidade de exercê-los. Nessa perspectiva, a atual ausência do acesso direto à CorteIDH desconsidera a qualidade de sujeito de direito internacional do ser humano, comprometendo a efetividade do tribunal. Diante disso, o objetivo da pesquisa consiste em demonstrar a viabilidade do acesso direto do ser humano à CorteIDH, como forma de lhe atribuir efetividade. Inicialmente, verificou-se que a definição de sujeito de direito internacional, a partir da construção doutrinária e dos precedentes judiciais, atesta que o ser humano se insere no rol desses sujeitos. Após, a análise comparativa entre os sistemas interamericano e europeu demonstrou a inicial semelhança procedimental e a atual distinção entre ambos os sistemas, sobretudo no que diz respeito ao acesso do ser humano ao seu tribunal e à respectiva efetividade. Por fim, o pleito pelo acesso direto da pessoa humana à CorteIDH, pesquisado na sua jurisprudência, esteve presente quase isoladamente nos votos do então juiz Cançado Trindade. Para Cançado Trindade (2002), marco teórico da pesquisa, o acesso direto à CorteIDH representa o resgate do ser humano como sujeito de direito internacional e passo necessário para a efetividade da referida Corte. Quanto à metodologia, foi utilizada a abordagem do método hipotético-dedutivo. Além disso, o procedimento comparativo permeou o estudo dos sistemas interamericano e europeu, e o hermenêutico examinou a posição da própria CorteIDH sobre o tema da pesquisa. A técnica da pesquisa documental proporcionou a análise de fontes e dados estatísticos fornecidos pelos órgãos oficiais, bem como o estudo da vertente bibliográfica, apoiada em autores como Trindade, Carrillo Salcedo, Pastor Ridruejo, Álvarez, Ramos, dentre outros. Por meio dessa pesquisa, conclui-se que, o cenário político na Europa que propiciou a reforma que incluiu o acesso direto à CorteEDH diverge das condições que a CorteIDH apresenta nesse momento. Os órgãos do SIDH enfrentam problemas financeiros que sinalizam a incapacidade de implantar medidas que impliquem no aumento de gastos e, ainda, lidam com a ausência de adesão integral à CADH pelos Estados da OEA. Portanto, a concretização da proposta de reforma à CADH deverá atender às peculiaridades do SIDH. Nessa medida, a CIDH não deverá ser extinta, mas sim assumir seu papel de supervisão dos casos em trâmite na CorteIDH, cabendo a esta a análise das comunicações individuais relacionadas a Estados que reconheceram sua jurisdição.

Palavras-chave: Justiça internacional. Cançado Trindade. *Jus standi* da pessoa humana. Sistema interamericano de direitos humanos. Sujeito de direito internacional.

ABSTRACT

The direct access (*jus standi*) of human person to international judicial instances represents the consolidation of her status as subject of international law, *titulaire* of rights and capacity to vindicate them. In this perspective, the current lack of direct access to the Inter-American Court of Human Rights disregards the recognition of human person as subject to international law, to the detriment to the Court' effectiveness. The objective of present work is to demonstrate the viability of direct access of human person to the IACtHR, as a means of achieving effectiveness. Initially, it was verified that the definition of subject of international law, based on the doctrinaire construction and judicial precedents, attests that the human being is inserted in the *rol* of these subjects. Afterwards, the comparative analysis between the Inter-American and European systems demonstrated the initial procedural similarity and the current distinction between the two systems, especially with respect to the right of individual petition to their court and their effectiveness. In fact, the direct access of the human person to the IACtHR, which was investigated in its case-law, was devoted special regard in the votes of the Judge Cançado Trindade. According to Cançado Trindade (2002), the frame of reference, the direct access to the IACtHR represents the rescue of the human being as subject of international law and necessary step for the effectiveness of this Court. The methodological approach used was the hypothetical-deductive. In addition, the comparative procedure permeated the study of the inter-American and European systems, and the hermeneutic examined the case-law of the IACtHR about the central theme. The research technique provided the analysis of texts and statistical data from the Inter-American system bodies, as well as the literature review, supported by authors such as Trindade, Carrillo Salcedo, Pastor Ridruejo, Álvarez, Ramos, among others. Through this research, it is concluded that, the political background in Europe that propitiated reform, which included direct access to the ECtHR, differs from the conditions that the IACtHR presents. The Inter-American system organs face financial problems that infer the incapacity to implement measures that imply in the increase of expenses and also deal with the absence of full accession of the ACHR by the OAS membership. Therefore, the implementation of the reform proposal to the ACHR should take into account the peculiarities of the Inter-American system. To that extent, the IACHR should not be extinguished, but rather should be assumed its role of overseeing the cases before the IACtHR, which should be responsible for analyzing individual communications relating to States that have recognized their compulsory jurisdiction.

Keywords: International Justice. Cançado Trindade. *Jus standi* individual. Inter-American System of Human Rights. Subject of International Law.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
- ADPF – Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
- CADH – Convenção Americana de Direitos Humanos
- CE – Conselho da Europa
- CEDH – Convenção Europeia de Direitos Humanos
- CIJ – Corte Internacional de Justiça
- CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos
- CJCA – Corte de Justiça Centro-americana
- CMCE – Comitê de Ministros do Conselho da Europa
- ComEDH – Comissão Europeia de Direitos Humanos
- CorteADHP – Corte Africana dos Direitos Humanos e dos Povos
- CorteEDH /ECHR – Corte Europeia de Direitos Humanos/ European Court of Human Rights
- CorteIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos
- CPJI – Corte Permanente de Justiça Internacional
- DADDH – Declaração Americana de Direitos e Deveres dos Homens
- DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos
- MC – Medidas Cautelares
- MP – Medidas Provisórias
- OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
- OC – Opinião Consultiva
- OEA – Organização dos Estados Americanos
- ONU – Organização das Nações Unidas
- SIDH – Sistema Interamericano de Direitos Humanos
- STF – Supremo Tribunal Federal
- T.P. – Tradução da pesquisadora
- UA/ AU – União Africana/ African Union

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 O SER HUMANO COMO SUJEITO DE DIREITO INTERNACIONAL	15
1.1 O <i>Status</i> do ser humano sob a ótica dos fundadores do direito internacional	18
1.2 O ser humano como sujeito de direito internacional no século XX: precedentes doutrinários e judiciais	21
1.2.1 O ser humano no direito internacional contemporâneo	24
1.2.2 O conceito contemporâneo de sujeito de direito internacional e suas implicações: capacidade postulatória	27
1.2.3 O ser humano na jurisdição internacional: precedentes judiciais	31
1.3 A proposta de Cançado Trindade: o acesso direto do ser humano perante a CorteIDH.....	35
2 OS SISTEMAS INTERAMERICANO E EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS	39
2.1 As peculiaridades do SIDH.....	42
2.1.1 A CADH e a falta de adesão integral.....	44
2.1.2 As insuficiências dos órgãos de monitoramento.....	46
2.1.3 O direito de petição e de participação das vítimas no Sistema Interamericano.....	53
2.2 A evolução do sistema da CEDH.....	57
2.2.1 O papel dos órgãos do sistema europeu no processamento de petições individuais.....	60
2.2.2 O sistema após o Protocolo n. 11: acesso direto das vítimas à CorteEDH.....	63
2.3 As principais diferenças entre os sistemas regionais europeu e interamericano	67
2.3.1 A falta de correspondência entre os órgãos de proteção.....	68
2.3.2 A questão do acesso direto do ser humano às Cortes IDH e EDH	72
3 O ACESSO DIRETO DA PESSOA HUMANA À CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS	77
3.1 A posição da CorteIDH sobre o acesso direto das vítimas: metodologia e análise de votos e opiniões	79
3.1.1 As opiniões consultivas	81
3.1.2 Os casos contenciosos.....	84
3.1.3 As medidas provisórias.....	92
3.2 O papel da CIDH como intermediário das petições individuais.....	94
3.2.1 As bases jurídicas e políticas da CIDH.....	94
3.2.2 Por que o caso merece chegar à CorteIDH?.....	96
3.2.3 A função da CIDH no procedimento judicial interamericano.....	99

3.3 O Brasil no SIDH: breve análise.....	102
3.3.1 A relação do Brasil com a CIDH.....	104
3.3.2 O Brasil diante das decisões da CorteIDH.....	106
CONSIDERAÇÕES FINAIS	110
REFERÊNCIAS.....	114
REFERÊNCIAS ELETRÔNICAS.....	119
ANEXO – Acta de la IV Reunión de Trabajo de Experto sobre el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (febrero de 2000)....	123
APÊNDICE – Total de documentos registrados na busca jurisprudencial	127

INTRODUÇÃO

O sistema interamericano de direitos humanos (SIDH) ganhou força com a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948, pela Carta de Bogotá, que foi complementada pela Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. Originariamente, a Carta da OEA não criou órgãos de monitoramento dos direitos humanos, uma vez que a comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) foi estabelecida apenas em 1959. Também não houve previsão inicial de tribunal de justiça no âmbito da OEA, auscia que foi suprida com a aprovação da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) que disciplinou a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH).

A CorteIDH e a CIDH protagonizaram a defesa dos direitos humanos na América com a entrada em vigor da CADH em 1978. Nessa época, a CIDH já exercia a função de apreciar as comunicações individuais, enquanto a CorteIDH foi incumbida de examinar os casos submetidos pela CIDH ou pelos Estados-membros, sendo estes os únicos legitimados a ingressar com demandas perante o tribunal. Essa duplicidade de órgãos prevista na CADH foi fruto da influência do sistema da Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH), que adotava essa sistemática, mas com a diferença de que esta previa, ainda, um órgão político de apoio, o Comitê de Ministros do Conselho da Europa (CMCE).

Apesar da influência inicial do sistema europeu, a CADH não reproduziu as reformas que lá ocorreram na reformatação de seus órgãos e, principalmente, no processamento das comunicações individuais pela Corte Europeia de Direitos Humanos (CorteEDH). No âmbito da CADH, os órgãos se mantêm os mesmos desde sua aprovação em 1969 e, do mesmo modo, as pessoas podem apresentar petições contendo denúncias de violações dos Estados-parte somente à CIDH.

Assim, a pessoa humana, seja vítima ou representante desta, carece de legitimidade para iniciar ação judicial perante a CorteIDH. Diante disso, o objeto da pesquisa se situa na análise da viabilidade do acesso direto da pessoa humana à CorteIDH, como meio de inseri-la como sujeito de direito internacional, ainda, buscando alcançar a efetividade judicial.

Embora a CIDH tenha assumido papéis importantes no exame das comunicações individuais, o monopólio neste exame por parte de um órgão político pode ser fator prejudicial ao acesso à justiça internacional. A CIDH realiza análise discricionária das petições, podendo inclusive decidir pelo arquivamento, sem que haja meios de recorrer contra tal decisão. Dessa maneira, casos de violações dos direitos, inclusive aqueles de grande clamor nos Estados, podem não alcançar a CorteIDH.

Verifica-se, ainda, certa morosidade no procedimento adotado pela CIDH, pois o órgão acumula petições ano a ano sem apreciação, o que pode estender o dano causado pela violação. Questões semelhantes influenciaram as reformas promovidas na CEDH, que permitiram o acesso direto das vítimas à CorteEDH, órgão que agregou as atribuições antes pertencentes à Comissão Europeia de Direitos Humanos (ComEDH), que acabou sendo extinta.

Diante desse contexto que indica a necessidade de mudanças também no âmbito do Sistema Interamericano, é questionado se acaso a permissão do acesso direto da pessoa humana à CorteIDH, revestindo-a do caráter de sujeito de direito internacional e lhe permitindo o exercício de cidadania, traria efetividade ao tribunal.

Parte-se da afirmação de Trindade (2002), marco teórico da pesquisa, de que o acesso direto à CorteIDH representa o resgate do ser humano como sujeito de direito internacional, dotado de plena capacidade postulatória, o que reflete a maturidade do SIDH. Com isso, o acesso à justiça é ampliado e as demandas envolvendo violações dos direitos humanos são resolvidas de maneira mais célere, devido à eliminação do filtro da CIDH e de seu procedimento moroso.

Por isso, o objetivo da pesquisa é investigar a viabilidade do acesso direto da pessoa humana à CorteIDH como forma de lhe atribuir efetividade. Para tanto, é preciso analisar o processo de construção doutrinária e jurisprudencial da pessoa humana como sujeito de direito internacional, correlacionando à capacidade de agir perante instâncias internacionais. A pesquisa também avalia o sistema da CEDH, bem como os Protocolos adicionais que promoveram alterações no seu texto original para garantir o acesso direto individual à CorteEDH, com o fim de compará-lo ao sistema interamericano. Por fim, é realizada busca na jurisprudência da CorteIDH para verificar seu posicionamento sobre o acesso direto da pessoa humana e sobre o papel da CIDH como órgão intermediário.

As graves violações dos direitos humanos não parecem ter sido dissipadas do continente americano. Basta lançar olhar sobre a realidade brasileira para se deparar com sistema carcerário desumano, massacres indígenas, violência policial, a prática de tortura e desaparecimento forçado durante governos autoritários, situações essas que podem informar a necessidade de combater essa cultura de violações. Quando estas questões não são resolvidas no âmbito interno, resta às vítimas buscar socorro dos mecanismos internacionais de proteção. No entanto, as pessoas não são legitimadas a agir perante a CorteIDH e, nessa medida, não podem promover diretamente a defesa dos seus direitos.

Essa barreira ao acesso à CorteIDH pode comprometer sua efetividade. Obviamente, o *jus standi* individual, por si só, não é garantia de que todos os casos de violação chegarão ao conhecimento da CorteIDH, mas representa o primeiro passo para a legitimação do órgão judicial de proteção. Outras medidas podem ser somadas ao acesso direto, razão pela qual a reforma na CADH deve ser sistemática, englobando independência dos defensores interamericanos e mecanismos procedimentais que diminuam os efeitos do aumento no número de demandas para examinar.

Na pesquisa em tela, o método de abordagem utilizado foi o hipotético-dedutivo, tendo em vista que a pesquisa parte de um problema consistente em saber se o acesso direto da pessoa humana à CorteIDH tem impacto na efetividade do tribunal, o qual se dá solução provisória. Dessa hipótese, foi possível alcançar conclusões que foram confrontadas conforme o método popperiano.

Quanto aos métodos de procedimento, utilizam-se os métodos comparativo e hermenêutico. Com o método comparativo, a análise em torno da efetividade da CorteIDH foi averiguada, tomando por modelo teórico-prático a CorteEDH. Por sua vez, o método hermenêutico foi a ferramenta interpretativa dos textos jurídico-normativos, sobretudo os da jurisprudência da CorteIDH.

Com relação às técnicas de pesquisa, a documentação indireta (pesquisa documental e bibliográfica), contribuiu para reforçar os argumentos defendidos. Na pesquisa documental, além dos textos das Convenções e Regulamentos mais importantes, as fontes estatísticas forneceram conteúdo para descrição quantitativa na comparação das Cortes.

Além da vertente documental, a pesquisa bibliográfica se impõe com a referência dos internacionalistas e outros que compõem a doutrina especializada. Esses autores, sobretudo, Boson, Fiore, Álvarez, Trindade, Ramos, Nieto Navia, Gros Espiell, Fix-Zamudio, Carrillo Salcedo, Pastor Ridruejo, entre outros, discutem o SIDH, defendem o status da pessoa humana como sujeito de direito internacional e trazem críticas e propostas de reforma com foco na permissão do acesso direto da pessoa humana à CorteIDH.

Essa dissertação foi estruturada em três capítulos. No primeiro, o conceito de sujeito de direito internacional foi examinado para delimitar em que medida o ser humano pode ser inserido no rol desses sujeitos, afastando, assim, a ideia de que somente o Estado se enquadra nesse conceito. Inicialmente, o debate passou pela doutrina do direito internacional moderno, inaugurado pelos teólogos espanhóis, e seguiu o curso histórico até alcançar os internacionalistas contemporâneos. O conceito dado por Fiore (1891), ainda no século XIX, defende que o ser humano é sujeito de direito internacional, em razão de ser titular de direitos,

gozá-los e exercitá-los, além de cumprir suas obrigações jurídicas. Além das teses doutrinárias exploradas nessa primeira parte, a participação do ser humano perante instâncias judiciais internacionais comprovou a existência de precedentes importantes, com particular atenção para a Corte de Justiça Centro-americana, que permitiu o acesso direto do ser humano, no início do século XX, na América Central. A ideia de que o ser humano é sujeito de direito internacional desenvolvida nessa parte do trabalho, condiz com a proposta de Trindade (2002) de um protocolo adicional à CADH, que permita o acesso direto do ser humano à CorteIDH.

A análise comparativa entre os sistemas interamericano e europeu de direitos humanos compõe o segundo capítulo da dissertação. Essa análise possibilita verificar que, embora tenham, inicialmente, adotado procedimentos de tramitação de demandas semelhantes, a diferença nos níveis de evolução política e financeira foi responsável pelos distintos caminhos tomados pelos sistemas interamericano e europeu, no tocante à efetividade e ao acesso das pessoas às respectivas cortes. Tal comparação também indica possíveis soluções para a CorteIDH, tomando como modelo a experiência europeia.

No último capítulo, desta vez, a análise da jurisprudência da CorteIDH permite identificar sua posição sobre o acesso direto do ser humano ao tribunal. A seleção dos casos decididos pela CorteIDH se vale do critério de busca por palavra-chave, para identificar documentos expedidos pela CorteIDH relacionados ao tema desta pesquisa. Ainda, nesta parte do trabalho, foi avaliado o papel da CIDH no tratamento das comunicações individuais. Questiona-se se o procedimento adotado pela CIDH é eficaz na responsabilização dos Estados violadores e na prevenção de futuras violações, assim como se a atuação no processo judicial perante a CorteIDH, ao lado das partes, era desempenhada a contento. Também, avalia-se a postura do Brasil, um dos Estados mais influentes do SIDH, no processo de reforma da CADH, como parâmetro utilizado para discutir o papel dos Estados nesse processo.

1 O SER HUMANO COMO SUJEITO DE DIREITO INTERNACIONAL

A condição do ser humano como centro do universo racional e filosófico marcou a passagem da era das luzes, caracterizada por novos pensamentos políticos, jurídicos e sociais que, invariavelmente, influenciaram as bases dos direitos humanos. O trânsito da modernidade refletiu sobre os direitos humanos como respostas concretas às atividades desempenhadas na época: a ascensão do Estado absoluto, as guerras e a ruptura da unidade religiosa, arranques históricos que trouxeram o fundamento racional dos direitos humanos. De acordo com Peces-Barba (1989, p. 45), os direitos humanos possuem dimensão histórica de onde retiram seu fundamento e se blindam de possíveis manipulações.

Assim como Bobbio (2004, p. 4), que sustentou que os direitos humanos nasceram na Idade Moderna, na transmutação do súdito/ soberano para cidadão/ Estado, Peces-Barba professou a evolução dos direitos humanos tomando por etapas a positivação, a generalização e a internacionalização. Porém, admitiu que cabia, nesse momento, a reflexão sobre a fundamentação moral dos direitos humanos, que porventura construísse modelos abstratos, tendo em vista que os direitos humanos necessitavam de propostas generalizantes para que não incorressem em subjetivismos (PECES-BARBA, 1989, p. 51). Aqui, Peces-Barba se encontrou com a ideia kantiana de universalidade legisladora.

O homem, por sua natureza, limita os caprichos que conduzem as ações que contrariam o postulado de que existe como fim em si mesmo, porque tem dignidade e não preço. Essa máxima alcançada por Kant (2008) consiste em dizer que a humanidade representada por todas as pessoas deve ser sempre fim e nunca meio de conseguir outra coisa que se quer. Embora todos queiram a felicidade, por ser da essência da natureza humana, não há como fixar *a priori* os vários meios para se alcançar a felicidade, por isso, não pode ser lei universalmente considerada. Mas, o postulado de que o homem é fim em si mesmo tem valor absoluto.

Na visão de Kant (2008, p. 114), não é possível dispor do homem como meio para alcançar outro fim, pois os seres racionais, de modo geral, representam a ação objetivamente necessária por si mesma, sem referência a outro fim. Com essa máxima, Kant pretendeu trazer o postulado que abrangeria o homem e todos os seres racionais¹. Segundo Kant (2008, p. 114),

¹ Cortina (2009, p. 70) afirma que a perspectiva kantiana distingue os seres humanos, dotados de vontade de se obrigar moralmente, dos demais seres. Nesse sentido, Nussbaum (2013, p. 162) revela que a concepção kantiana, segundo a qual as pessoas se identificam pela razão e pela capacidade de julgamento moral, qualidade

[...] o homem e em geral todo ser racional *existe* como um fim em si mesmo, *não simplesmente como um meio* para ser utilizado discricionariamente por esta ou aquela vontade. Pelo contrário, em todas as suas ações, tanto nas que se dirigem a ele mesmo como nas que se dirigem a outros seres racionais, ele tem que ser considerado sempre *ao mesmo tempo como um fim* [T.P.].

Essa condição do ser humano voltou ao campo de discussão após vir à tona a barbárie nazista e as atrocidades ocorridas nas Guerras Mundiais do século XX, eventos que evidenciaram a necessidade de resgate da moralidade jurídica voltada à proteção da dignidade humana. Durante longo período, a opinião dominante situava o ser humano como mero beneficiário indireto das normas jurídicas, submetido ao manto do Estado soberano.

Ainda nas vésperas da Primeira Guerra, prevalecia a personificação do Estado, criador das normas, incluindo as que deveriam reger as relações com os demais Estados. Firmavam tratados de natureza recíproca², que se fossem violados, sujeitavam os Estados à autotutela com recurso à guerra.

Até então, o sujeito de direito internacional era, exclusivamente, o Estado, detentor de personalidade internacional e com capacidade para declarar guerra, celebrar a paz e assinar tratados. Sob a ótica estatista, o ser humano estava sujeito à representação dos Estados e reclamava seus direitos, quando possível, por meios internos de acesso à justiça. Em reação à doutrina hegeliana, que pregava a adoração do Estado e excluía qualquer reconhecimento aos “povos com nível inferior de cultura”, como os nômades e o povo judeu (HEGEL, 1997, §331), Popper (1974, p. 37-38) afirma que era equívoco forjar o Estado como fim em si mesmo, não como mero instrumento para o verdadeiro fim: o ser humano.

A influência da filosofia hegeliana repercutiu na escuridão em que ficou situada a ideia de ser humano como sujeito de direito no plano internacional que, por sua vez, forneceu argumentos para o totalitarismo do início do século XX. Por isso, sua filosofia foi alvo de críticas na medida em que defendeu a personificação do Estado e “[...] resistiu com todas as forças ao ideal de emancipação do ser humano da tutela absoluta do Estado”. (TRINDADE, 2015, p. 192).

que as separa dos animais não humanos e de sua própria animalidade, afasta a dignidade de grupos carentes de liberdade racional e moral. Para a autora, a restrição feita por Kant é errônea, na medida em que a racionalidade não pode ser atrelada somente às pessoas humanas (NUSSBAUM, 2013, p. 162-165).

² As Convenções de Genebra de 1949 inauguraram o regime objetivo dos direitos humanos, pelo qual o não cumprimento dos termos do tratado por um Estado não autoriza o descumprimento pelos demais. (RAMOS, 2012, p. 40-41).

Guiados por essa filosofia, os governos totalitários manifestaram o antissemitismo, a conquista e a ditadura, acontecimentos que marcaram o período e mostraram que a dignidade humana deveria ganhar validade universal entre todos, em todos os territórios (ARENDR, 1974, p. 11). Com isso, o momento pós-Guerra levou os doutrinadores a retomarem a moral kantiana, pela qual a existência do ser humano tem, em si mesmo, valor absoluto.

Esse entendimento de que o homem é fim, nunca simplesmente meio, germinou a ideia sobre a dignidade humana, que se fez presente nas ideias jurídicas contemporâneas. Refletiu, já no início do século, na tese de Spiropoulos (1931, p. 197), que afirmou que o Estado era despojado da personificação mística e da convicção de que é fim em si mesmo, porquanto, não passava de simples meio de satisfação das necessidades individuais.

O ser humano precisava ser atendido pelo direito internacional, quando seus direitos fossem violados no âmbito interno. Para isso, não era suficiente posicioná-lo como destinatário dos direitos, se não fosse a ele dado o exercício de cidadania, através do acesso aos mecanismos jurídicos de proteção.

Nesse diapasão, para Sorto (2013, p. 152), ser cidadão corresponde a ter acesso aos direitos humanos, pelo fato de ser pessoa humana³, independentemente de nacionalidade. A cidadania, por sua vez, permite o exercício dos direitos e deveres do homem na comunidade política a que pertença. Com isso, a cidadania internacional serve de complemento da cidadania originária.

Cabe ao ser humano, ao ver seus direitos violados, reclamá-los, expondo seus pleitos e os anseios da comunidade, conforme a perspectiva arendtiana, segundo a qual “[...] a vida sem discurso e sem ação [...] está literalmente morta para o mundo”. (ARENDR, 1981, p. 189). Nesse ponto, a simples representação do Estado é falha, na medida em que ignora a palavra e a iniciativa dos homens, ações estas que os inserem no mundo. Essa é a ideia de cidadania a ser estabelecida no continente americano, através da iniciativa em que ação e discurso devem ser palavras de ordem no combate a violações dos direitos humanos.

Para que isso ocorra, o tratamento do ser humano como mero objeto do direito internacional deve transmutar para a condição de sujeito. Mas, resta saber, o que de fato significa ser sujeito de direito e quais as consequências práticas desse *status*? Para a pesquisa, é relevante delimitar, de início, tal conceito.

³ Friedman (1974, p. 117-118) distingue as expressões “pessoa humana” e “indivíduos”, afirmando que o indivíduo abrange os órgãos corporativos, enquanto pessoa humana representa, no direito internacional, a condição de único sujeito isolado.

1.1 O *Status* do ser humano sob a ótica dos fundadores do direito internacional

A doutrina do direito internacional como é entendida na atualidade surgiu na modernidade, nos séculos XVI e XVII, quando a proposição de ser humano como sujeito de direito pode ter sido originada, respeitadas as limitações do contexto vivido na época e as instituições existentes. Essa doutrina se desenvolveu com os teólogos espanhóis Vitória e, posteriormente, Suárez⁴, que sustentaram suas teses sobre a legitimação da descoberta das Américas e desenvolveram o entendimento sobre o *jus inter gentes* submetido a todo o mundo.

A gênese do direito das gentes coincidiu com a consolidação dos Estados soberanos do século XVI e antecedeu a formação do modelo de Estado absoluto do século XVII. Por essa razão, a doutrina moderna, inevitavelmente, foi atrelada à relação entre os Estados soberanos, ignorando a autonomia do ser humano no plano internacional.

O clássico direito das gentes era alheio aos povos na sua feição “hominal”, tendo por única preocupação as relações entre Estados. Somente a partir de 1919, com o fim da Primeira Guerra, o direito internacional passou a usar linguagem mais humana, despindo-se da “toga estatista”. (BOSON, 1972, p. 13-14)⁵.

No entanto, outros doutrinadores, como Sorto (2013, p. 145), compreenderam que “[...] a defesa da pessoa humana como sujeito de Direito é antiga, remonta à origem do próprio Direito internacional moderno, porque vai desde as concepções de Francisco de Vitória (...)”. No mesmo sentido, para Trindade (2002, p. 542), em detrimento do contexto vivido pelos teólogos, as reflexões e a visão dos chamados fundadores do direito das gentes levantavam, desde então, a tese do ser humano como sujeito de direito, na medida em que concebiam o sistema verdadeiramente universal.

Vitória fundou as bases do Direito internacional moderno e, ao mesmo tempo, do conceito moderno de Estado soberano, com o legado da *communitas orbis*, que tratava da coexistência entre os Estados soberanos, livres e independentes, submetidos ao direito das gentes (FERRAJOLI, 2002, p. 6-7). Suárez, por sua vez, concentrou-se nas instituições do

⁴ Para alguns autores (ACCIOLY, 2012; FERRAJOLI, 2002; TRINDADE, 2002; VALLADÃO, 1961, SCOTT, 1934), na origem do direito internacional, o momento de criação corresponde a Vitória, que ressurgiu, anos mais tarde, nas reflexões de Suárez. Em posição contrária, Mello (2000) entende que Hugo Grócio, e não Vitória, foi o pioneiro do direito internacional.

⁵ Não obstante, em data anterior ao ano de 1919 definido por Boson como marco da humanização do direito internacional, a Corte de Justiça Centro-americana foi instituída, trazendo a possibilidade de o ser humano demandar diretamente perante esta Corte, previsão inédita no âmbito da justiça internacional. Sobre o assunto, cf. 1.2.3 desta dissertação.

direito das gentes que só poderiam ter sido introduzidas pelo costume. Assim, adotando a vertente do direito consuetudinário, Suárez defendeu que o direito das gentes não podia ser imutável, tampouco ter a universalidade do direito natural (GÓMEZ ROBLEDOS, 1989, p. 92-96)⁶.

Para Suárez (1967b, Livro II, XIX, 9), a razão de ser do direito das gentes se situava no bem do gênero humano, independentemente de qual comunidade política ou moral estivesse inserido. Portanto, a preocupação dos teólogos espanhóis voltava-se à pessoa humana. Em Suárez, o gênero humano era considerado destinatário final do direito consuetudinário das gentes.

Diante da análise das obras dos precursores do direito das gentes, infere-se que, na época, havia a preocupação com o gênero humano, que deveria ser amparado pelo direito. Ao submeter o gênero humano ao direito das gentes, assim como os Estados, e ao compreendê-lo como destinatário final desse direito, os teólogos espanhóis informaram a necessidade de proteção da humanidade, mas não lhe atribuíram personalidade jurídica internacional. Embora compreendessem que o direito internacional estava voltado ao bem do gênero humano, não atribuíam ao ser humano a capacidade de agir em defesa de seus direitos, em razão de deter personalidade⁷.

O pensamento vitoriano, que influenciou o de Suárez, perdurou até a consolidação dos Estados absolutos, quando os limites à soberania não tiveram mais lugar. Contemporâneo à ascensão do absolutismo, Grócio discutiu os parâmetros do direito das gentes, defendendo sua autonomia com relação ao direito natural e atrelado ao consenso entre os Estados, sobretudo aqueles “mais civis”. (FERRAJOLI, 2002, p. 18). O direito natural já não era mais divino, e sim racional e social do homem, enquanto o direito positivo ou voluntário era aquele que dependia dos Estados (GÓMEZ ROBLEDOS, 1989, p. 145).

Sua obra *De iure belli ac pacis* (1625) foi contemporânea à Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), quando a ideia do Estado soberano se consolidou e pôs fim ao pensamento

⁶ Suárez, assim como Vitória, não era jurista profissional, mas, no curso de teologia em Salamanca, debruçou sobre disciplinas de direito romano, civil e canônico. No campo da filosofia, destacou-se pela obra *Disputas metafísicas* e, na política, criticou a invocação da investidura divina do monarca, usada como arma dialética dos reis. Em comparação a Vitória, Suárez avançou ao situar o novo direito das gentes fora do direito natural ou do direito civil (GÓMEZ ROBLEDOS, 1989, p. 57-70).

⁷ Em momento anterior, a autora defendeu que atribuir ao ser humano a condição de destinatário final das normas coincidia, de algum modo, com a titularidade de direitos e o *status* de sujeito de direito internacional (cf.: VILELA, 2015, p. 30). Contudo, posteriormente, foi possível verificar que a proteção do gênero humano teorizada pelos teólogos espanhóis não era suficiente para conferir personalidade jurídica. De fato, Vitória e Suárez, ao conceberem a proteção da humanidade como objeto do direito internacional, aproximaram-se da concepção moral da personalidade do ser humano, como ressalta Pastor Ridruejo (2003, p. 187), mas não torna o ser humano apto a demandar em instância judicial internacional.

vitoriano de limite à soberania do rei. Sobre o ser humano como sujeito de direito internacional, Grócio defendeu que o direito das gentes dizia respeito apenas aos Estados, não se relacionando às pessoas individualmente. O indivíduo sozinho, por exemplo, não tinha poder de declarar guerra com todos os seus efeitos legais. Os Estados, por outro lado, têm esse direito inerente (REMEC, 1960, p. 102).

Apesar disso, segundo Gómez Robledo (1989, p. 148), Grócio compreendeu que a pluralidade dos Estados soberanos e das relações existentes de todo gênero humano necessitaria do direito internacional para tutelar tanto o Estado quanto a universalidade do gênero humano. Da mesma forma, Trindade (2015, p. 191) entendeu que, além dos teólogos espanhóis, Grócio concebia o direito das gentes como sistema verdadeiramente universal, que foi somente superado pelo advento do positivismo jurídico, definido por Trindade como pensamento jurídico centrado no Estado que exclui o ser humano do ordenamento internacional.

O modelo de Estado soberano se fortaleceu com os Tratados de Paz de Vestefália celebrados após o fim da Guerra de Trinta Anos (1618 – 1648). Os Estados assumiram o caráter absolutista, vestiram os reis com o manto divino e abandonaram qualquer resquício de sujeição dos monarcas às próprias leis. Esse cenário perdurou até as revoluções liberais do século XVIII e suas Declarações de Direitos, que não revogaram a soberania dos Estados, pelo contrário, enfatizaram a sua legitimidade e o dever de obediência a suas emanções⁸.

As Declarações liberais pregavam direitos universais, ao mesmo tempo em que diferenciavam o homem do cidadão, excluindo deliberadamente as mulheres, escravos, estrangeiros e não cidadãos do rol de beneficiários dos direitos proclamados pela ordem soberana interna. Surgiu, então, o novo privilégio, que protegia uns e excluía outros: a cidadania (DOUZINAS, 2009, p. 114-120).

Ao final da Segunda Guerra Mundial, foi necessário estabelecer nova negociação entre os Estados. Os tratados de paz, dessa vez, desembocaram na formação da Organização das Nações Unidas (ONU) e na elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia Geral em 1948. Com a normatização internacional dos direitos humanos, a pessoa humana passou a ser considerada titular desses direitos ou sujeito de direito internacional (GÓMEZ ROBLEDO, 1998, p. 790).

⁸ O Art. 3º. da Declaração Francesa ilustra tal argumento: “O princípio de toda a soberania reside essencialmente na Nação [sic]. Nenhum corpo, nenhum indivíduo pode exercer autoridade que dela não emane expressamente”.

Diante disso, foi constatado que a concepção de que o Estado era, exclusivamente, sujeito de direito internacional havia sido sustentada por mais tempo que o devido. Tal pensamento encobriu violações dos direitos humanos que ocorriam impunemente no âmbito dos Estados, sem possibilidade de as vítimas insurgirem internacionalmente. Afinal, a doutrina internacionalista tradicional, que elevava a noção de Estado como exclusivo sujeito de direito, não evitou a destruição em massa e as violações dos direitos humanos ocorridas em todo o mundo (TRINDADE, 2015, p. 127).

De fato, o *status* de sujeito de direito internacional pertencia, na doutrina moderna, exclusivamente ao Estado. Nesse período, os doutrinadores, a exemplo de Vitória, esforçavam-se em demonstrar que os seres humanos eram, ao menos, detentores de direitos. A mudança desse pensamento somente ocorreu séculos mais tarde e, ainda assim, sofreu resistência e ainda sofre para ser implantada efetivamente no direito internacional.

O pensamento dos internacionalistas contemporâneos pode demonstrar que a tendência de considerar o ser humano como sujeito de direito internacional não se consolidou antes da Declaração Universal de 1948. Embora tenha germinado em alguma doutrina antes desse período, em detrimento do positivismo jurídico que predominava na época, não exercia grande influência.

Nem mesmo a Corte de Justiça Centro-Americana de 1907 (cf. 1.2.3), que dotou o ser humano de *status* de sujeito de direito, foi capaz de se sustentar por longo período, nem de refletir esse *status* perante a Corte Permanente de Justiça Internacional (CPJI), criada no seio da Sociedade das Nações. Tampouco, o *jus standi* do ser humano foi verificado no Estatuto da Corte Internacional de Justiça (CIJ), aprovado junto com a Carta da ONU, a qual, embora tenha avançado na proteção internacional dos direitos humanos, não investiu o ser humano de capacidade postulatória perante o órgão judicial⁹.

1.2 O ser humano como sujeito do direito internacional no século XX: precedentes doutrinários e judiciais

Em substituição ao direito das gentes, emergiu “o direito internacional aristocrático-individualista” a partir dos Tratados de Paz de Vestefália, firmados pelo grupo de Estados

⁹ A CIJ reconhece apenas os Estados como parte detentora de capacidade processual em seu Estatuto, no Artigo 34 (Só os Estados poderão ser partes em questões perante a Corte).

européus. Esse direito do século XVIII e XIX estava fundamentado nas teorias do Estado absoluto, que chegou ao seu auge com a filosofia hegeliana (VALLADÃO, 1961, p. 27). O mundo teria que presenciar a barbárie das guerras e o holocausto para que, em meados do século XX, internacionalistas mais esclarecidos pudessem atentar para o problema em que incorria essa filosofia, que defendia o Estado como fim em si mesmo.

A princípio, os doutrinadores do direito internacional preocuparam-se com o debate entre o monismo, que vislumbrava uma só ordem jurídica, e o dualismo, que defendia duas ordens distintas. O dualismo concebia o direito interno e o direito internacional como ordens jurídicas distintas e independentes, tendo em vista que a vontade da norma emanava de fontes igualmente distintas. Além disso, as normas estatais regulavam as relações entre indivíduos ou entre o próprio Estado e seus cidadãos. Já o direito internacional regulava relações entre Estados soberanos (TRIEPEL, 1966). Esta corrente relaciona o Estado como único sujeito de direito internacional, desconsiderando, portanto, a personalidade jurídica do ser humano.

Enquanto o direito internacional apontava o Estado como seu sujeito de direito, os indivíduos eram considerados meros objetos deste ordenamento. Esta visão era reflexo da doutrina dualista que propunha a rígida separação do direito interno do direito internacional. Só o direito interno poderia ser alvo de reivindicação por parte dos indivíduos (PASTOR RIDRUEJO, 2003, p. 185).

Por outro lado, a vertente monista que defendia a primazia do direito interno, na linha de Hegel, negava o direito internacional e o reduzia a mero direito entre Estados. Já a vertente monista, com primazia do direito internacional, defendida por Hans Kelsen, inseriu a norma de direito internacional no vértice da pirâmide das normas, figurando, portanto, como norma jurídica fundamental o *pacta sunt servanda* (KELSEN, 1998, p. 226).

O monismo kelseniano compreendia que o direito internacional, assim como o direito de modo geral, considerava o gênero humano como destinatário final das normas jurídicas. O ser humano, por sua parte, detinha direitos e assumia obrigações no ordenamento internacional, na medida em que podia figurar, inclusive, como réu em demandas por prática de ilícitos internacionais.

O debate entre dualistas e monistas perdeu espaço para doutrinas menos radicais, apoiadas na concepção de que as normas internacionais, incorporadas ao direito interno, caso sejam violadas, geram a responsabilização do Estado. Na mesma linha, no conflito entre normas do direito interno e internacional, esta prevalece não por motivo de subordinação, mas pela ideia de coordenação (CARILLO SALCEDO, 1991, p. 68-69).

Essa discussão tinha relevância, sobretudo, porque envolvia o conceito de direito internacional que seria decisivo para definir se o ser humano era sujeito desse direito. Desse modo, caso o direito internacional fosse definido como conjunto de normas que tratam a relação entre Estados, invariavelmente, adota-se que somente os Estados são sujeitos de direito (MUGERWA, 1994, p. 261). Por outro aspecto, se o direito internacional fosse definido como conjunto de normas que cuidam da relação entre Estados e outros sujeitos de direito, o tratamento dado por esse conceito poderia englobar o ser humano como sujeito de direito internacional.

O debate internacionalista do início do século XX se firmou na necessidade de romper com o modelo vigente de Estado soberano, que o conduzia como único sujeito de direito. Ao perceber as mudanças implementadas pelo direito internacional contemporâneo, o qual manifesta interesse principal pelo ser humano, a sua personalidade jurídica deve ser reconhecida com todos os desdobramentos que devem sucedê-la.

Após três séculos de predomínio estatal, a emancipação do ser humano como sujeito de direito emergiu universalmente com o advento da Declaração da ONU de 1948. Apesar de tentativas anteriores, somente com o fim da Segunda Guerra o homem recuperou a titularidade dos direitos, assegurada pela ordem internacional (SORTO, 2013, p. 147)¹⁰. A soberania nacional, assim, cedeu espaço à transnacionalidade dos direitos humanos¹¹.

A pessoa humana deixou a posição marginal e precária de objeto do direito internacional (destinatária indireta das normas) e assumiu o protagonismo perante os órgãos e instituições internacionais (SALVIOLI, 1997, p. 7-8). No entanto, o simples reconhecimento de direitos e liberdades não era suficiente para compor o conceito de sujeito de direito

¹⁰ “Não se pode dizer, pois, que a sociedade internacional sempre reconheceu o ser humano como detentor de direitos e obrigações. Reconhece-o como tal somente depois das tragédias bélicas do século XX. Aparece desta sorte a primeira declaração de Direitos da Humanidade, que é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, só depois da II Guerra Mundial”. (SORTO, 2008, p. 11-12). A Declaração Universal, aprovada pela Assembleia Geral da ONU, consolidou a proteção do ser humano no âmbito internacional, que vinha sendo germinada pelas Convenções de Genebra e outras, aprovadas ainda durante a extinta Liga das Nações (cf. 1.2.3), e refletiu nos Pactos Internacionais de 1966. Convenções específicas sucederam à Declaração Universal, como a Convenção pela Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1965), a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1975), a Convenção pela Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979), a Convenção sobre os Direitos das Crianças (1989), dentre outras.

¹¹ Alguns aspectos dos direitos humanos os caracterizam como transnacionais, pois não são assegurados somente pelos Estados, com normas contidas em suas Constituições, assim como não se concentram exclusivamente no cenário internacional. Somado a essa dimensão espacial, os direitos humanos ainda são situados na dimensão conceitual, uma vez que sua construção teórica se baseia no direito relacionado diretamente com a sociedade, isto é, envolve a atividade humana, comunicação e racionalidade (ZUMBANSEN, 2012, p. 38-45).

internacional. Era preciso a capacidade ativa do ser humano nas instâncias internacionais para atender à tendência que se anunciava, isto é, da progressiva proteção do ser humano.

Em meados do século XIX e início do século XX, uma questão dividiu os internacionalistas: a capacidade processual do ser humano de atuar perante instâncias de justiça internacionais. Nesse momento, prevaleceu a opinião dos que entendiam que apenas o Estado era dotado de personalidade jurídica internacional, portanto, legitimado para ingressar com demandas nos tribunais internacionais.

Apesar disso, ficou registrado, neste período, a posição dos internacionalistas¹² que defenderam a ideia de ser humano como sujeito de direito internacional e sua consequente capacidade postulatória. Nesse pano de fundo, esses doutrinadores demonstraram que era necessário delimitar o papel dos mecanismos internacionais de justiça, sobretudo no que concerne à proteção do ser humano.

1.2.1 O ser humano no direito internacional contemporâneo

O direito das gentes, posterior aos Tratados de Paz de Vestefália, tinha características que situavam os Estados como únicos sujeitos de direito internacional. O voluntarismo, o relativismo, a neutralidade e o positivismo posicionavam os Estados como criadores das normas internacionais, voltadas à coexistência e cooperação dos entes soberanos e independentes. Enquanto isso, o ser humano estava a margem desse sistema jurídico criado pelos Estados.

Com o direito internacional contemporâneo, cujo marco se deu entre o Congresso de Viena de 1815 e a Primeira Guerra Mundial em 1914, a proteção dos direitos humanos foi reconhecida internacionalmente (CARRILLO SALCEDO, 2002, p. 215-217). Nos termos de Carrillo Salcedo (2002, p. 217-218), “[...] a pessoa – titular de direitos, pelo fato de ser pessoa e em razão da igual dignidade de todo ser humano – não podia ser considerada como mero objeto da ordem internacional [T.P.]”. Nota-se, com isso, o resgate da filosofia kantiana, que identifica o homem como fim em si mesmo e dotado de dignidade, afastando a ideia de que o Estado é o fim.

¹² Spiropoulos (1931, p 224) retrata que, ao ser humano, quando muito, era dada a “capacidade limitada de estar em juízo”, sendo este o cenário da doutrina internacionalista daquele início de século. Apesar disso, destaca autores que defendiam a capacidade de estar em juízo dos particulares, porquanto são sujeitos do direito das gentes: “*Par contre, la deuxième tendance voit dans les particuliers dotés par les traités de paix de la capacité d’ester en justice, des sujets du droit des gens. Il faut signaler comme tenants de cette manière de voir, notamment MM. Politis, Verdross, Cavaglieri, Ebers et beaucoup d’autres encore*”.

Para Álvarez (1962, p. 11-12), esse direito internacional tradicional foi modificado em suas bases, sobretudo, com o cataclismo social ocorrido em 1939. Com a deflagração da Segunda Guerra Mundial, vieram agregados movimentos de independência, mudanças políticas que dividiram os povos orientais e ocidentais, além do profundo sentimento de interdependência entre os Estados.

Com isso, o direito internacional que antes se centrava na vida europeia, estendeu-se aos demais continentes, como o continente americano. Nesse contexto, o novo direito se impôs, englobando o dobro do número de Estados que o anterior se baseava, sendo que os povos cristãos não eram sua maioria (ÁLVAREZ, 1962, p. 17-20).

Trindade (2015, p. 193), por sua vez, definiu como marco doutrinário da transição do Estado na qualidade de exclusivo sujeito de direito internacional para abarcar também o ser humano, a obra de Léon Duguit, *L'État, le Droit Objectif et Loi Positive*, em 1901. Porém, uma década antes, Pasquale Fiore já defendia, em sua obra, tal ideia, no projeto de código de direito internacional desenvolvido pelo autor, em 1891.

Fiore (1891) compreendeu que os sujeitos de direito internacional eram, de fato, o Estado, a Igreja e o ser humano. Embora tenha admitido que os internacionalistas de sua época sustentavam, unanimemente, que apenas os Estados tinham personalidade, Fiore (1891, p. 93-94) entendeu que o ser humano, em sua individualidade, podia exercer direitos em várias regiões do mundo, discordando da maioria dos doutrinadores de sua época¹³. Obviamente, admitiu Fiore, o ser humano não podia atuar da mesma maneira que os Estados, mas a cidadania que exercia perante eles servia de fundamento para exercício dos direitos no âmbito internacional.

Em seu projeto de Código, definiu, no Art. 33, que “[...] também deve reputar-se pessoa o homem, podendo, como tal, possuir e exercer direitos, não só a respeito do Estado, mas também de todos os Estados que coexistem na *Magna civitas*, encontrando-se, em suas relações com os mesmos, como sujeitos de direito internacional [T.P.]”. (FIORE, 1891, p. 94). Nota-se que o autor declara que o ser humano é sujeito de direito internacional, no final do século XIX, em razão de sua capacidade de possuir e exercer direitos além dos limites do Estado.

¹³ “[...] *habiéndonos apartado de la doctrina generalmente admitida por todos los publicistas contemporáneos, los cuales han sostenido unánimemente que sólo los Estados son las personas del derecho internacional. Nosotros hemos opinado, por el contrario, que como quiera que el hombre tiene una individualidad por sí, una esfera de acción que puede extenderse á todas las regiones del mundo, y una capacidad jurídica que le compete como hombre, aparte de la que ele pertenece como ciudadano del Estado, hay que reconocerle también ciertas facultades que constituyen los derechos de la personalidad humana y que son el fundamento de sus derechos internacionales*”. (FIORE, 1891, p. 94).

Com seu pensamento inovador, Fiore afastava-se do direito internacional que posicionava o Estado como fim, pois, de fato, não passa de instrumento para o alcance do que é fim em si mesmo, isto é, o ser humano (SORTO, 2013, p. 143). Por essa razão, conclui-se que o entendimento de Fiore representou a gênese da personalidade do ser humano na doutrina do direito internacional contemporâneo.

A estrutura do direito internacional que apontava somente os Estados como seus sujeitos entrou em crise, segundo Álvarez (1967, p. 36-37, 41), quando o próprio direito caiu em descrédito. “O indivíduo não era considerado sujeito deste direito e sua personalidade desaparecia por trás da personalidade do Estado [T.P.]”. (ÁLVAREZ, 1967, p. 214). O novo direito internacional apontava que não havia contradição em estabelecer que o ser humano, além de parte integrante do Estado, compunha as bases do direito internacional, assim como o próprio Estado. Ainda mais após as Guerras Mundiais do século XX que evidenciaram a insuficiência dos Estados na proteção de seus nacionais, perante si próprio e perante os demais Estados. A partir desses fatos, consolidou-se a tendência em reconhecer o ser humano como sujeito de direito internacional, conforme demonstraram os tratados de paz que sucederam as Guerras indicavam que, em certos casos, o ser humano poderia acionar diretamente o Estado perante tribunais internacionais que eram criados¹⁴ (ÁLVAREZ, 1967, p. 214-215).

Para Pastor Ridruejo (2003, p. 59), as mudanças na sociedade internacional ocorreram, na verdade, a partir de 1945, com a cooperação e interdependência entre Estados que marcaram a transição do direito internacional clássico para o contemporâneo. Até 1945, o direito centrava-se nos Estados e nas relações entre eles. Com o direito surgido após esse marco, o interesse na proteção dos direitos humanos impulsionou os mecanismos voltados à defesa desses direitos (PASTOR RIDRUEJO, 2003, p. 60-61).

A proteção do ser humano representou a abordagem principal da doutrina internacional do século XX, independentemente de qual marco político e histórico despertou mais a atenção dos internacionalistas para o assunto. O fato é que, após as Grandes Guerras do século XX, mudanças profundas na ordem mundial exigiram o novo olhar para o direito. Nesse contexto, o direito clássico, que escondia o ser humano atrás do manto do Estado, não poderia ficar intacto.

No que tange ao direito internacional contemporâneo, seu início se deu ao final do século XIX, no entanto, fortaleceu-se somente após 1948, com a Carta da ONU seguida da

¹⁴ Os tratados de paz a que Álvarez se refere são mencionados na seção 1.2.3.

Declaração Universal e a ascensão do direito internacional dos direitos humanos. Apesar disso, o reconhecimento da personalidade do ser humano continua disforme no direito internacional, tendo em vista que, à exceção da CorteEDH¹⁵, inexistia acesso direto às instâncias judiciais internacionais (RAMOS, 2012, p. 341). Esse tratamento de exclusão do ser humano dentre os legitimados a ingressar com demandas nas instâncias internacionais o preserva como sujeito de direito internacional? Afinal, o que traz o conceito de sujeito de direito?

1.2.2 O conceito contemporâneo de sujeito de direito internacional e suas implicações: capacidade postulatória

O conceito de sujeito de direito internacional envolve o cumprimento de critérios técnicos e jurídicos para sua definição. Sendo assim, “[...] nem todos os entes beneficiados por uma norma ou todos aqueles a que norma imponha alguma conduta são sujeitos de direito internacional [T.P.]”. (PASTOR RIDRUEJO, 2003, p. 186). O conceito de sujeito de direito, portanto, envolve circunstâncias que vão além da condição de beneficiário da norma jurídica, pois, no caso do ser humano, deve agregar elementos que permitam o efetivo exercício da cidadania.

Boson (1972, p. 9) descreve a personalidade jurídica como “[...] conjunto, mais ou menos amplo, de direitos subjetivos e obrigações correlatas, declarados e delimitados em normas jurídicas”. De fato, Boson (1972, p. 45) diferencia personalidade jurídica de capacidade postulatória, alegando que esta é desdobramento daquela: “o *jus standi in judicio* não é o critério da personalidade”.

Para o autor, a personalidade implica na capacidade de agir, mas esta não é condição para aquela. “A capacidade de agir é um desdobramento da personalidade que, por sua vez, se desdobra em capacidade processual de agir e esta, em direito de postular, perante instâncias internacionais, na forma que for determinada pelos criadores de tais instâncias”. (BOSON, 1971, p. 9-10)¹⁶. Então, no entendimento de Boson, é possível o ser humano ter personalidade

¹⁵ É relevante frisar que a Corte de Justiça Centro-americana (1908-1918), que será abordada no tópico seguinte (cf. 1.2.3), permitiu o acesso direto do ser humano à Corte bem antes de a CorteEDH ser pensada.

¹⁶ Para deter o status de sujeito de direito internacional, é necessário que o ser humano tenha direitos subjetivos individuais, mesmo que lhe seja negada a capacidade de agir perante as instâncias internacionais (BOSON, 1971, p. 45). Na mesma linha, Para Trindade (2015, p. 187-189), a personalidade e capacidade do indivíduo como sujeito de direito internacional constituiu o legado do século XX, mas, nesse momento, era preciso distinguir a personalidade da capacidade, tendo em conta que a ausência da capacidade não implicava em prejuízo quanto a personalidade jurídica internacional.

jurídica, mas não deter capacidade postulatória internacional e, assim, estaria situado no plano da titularidade de direitos não reclamáveis.

No entanto, a personalidade jurídica do ser humano somente pode ser manifestada através da capacidade de agir. A titularidade dos direitos e obrigações deve ser somada à possibilidade de exercício desses direitos e deveres, elementos que compõem o conceito de cidadania. Além disso, alegar que um sujeito tem personalidade jurídica, mas não tem capacidade para reclamar seus direitos significa tolher excessivamente sua voz e ação.

Assim, é válido o conceito dado por Fiore, para quem “pessoa”, no ordenamento jurídico internacional, deve ser entendida como “[...] tudo que deve reputar-se sujeito de direito internacional, e que, reconhecendo sua autoridade, é capaz, em suas relações com os demais seres semelhantes, de gozar e exercitar os direitos e cumprir suas obrigações jurídicas [T.P.]”. (FIORE, 1891, p. 90). Tal conceito engloba a ideia de personalidade e capacidade, com a investidura de direitos e obrigações claramente definidos e, igualmente, com meios de atuar diretamente em defesa dos direitos assegurados.

Na mesma linha de Fiore, Ramos (2012, p. 339) defende que o enquadramento do ser humano como sujeito de direito internacional exige a satisfação de duas condições: que a pessoa detenha direitos e deveres regulados pelo direito internacional; que exista capacidade processual perante as instâncias internacionais, seja como autor ou como réu. É possível depreender que o conceito de sujeito de direito dado por Ramos envolve a titularidade de direitos, a assunção de obrigações e, somado a isso, a faculdade de exercer esses direitos, o que pode ser feito através dos mecanismos internacionais de proteção.

Nesse sentido, o acesso aos órgãos jurisdicionais internacionais é condição *sine qua non* da personalidade internacional – invertendo os termos utilizados por Sorto (2013, p. 150), para quem “[...] a personalidade internacional é condição *sine qua non* de acesso aos órgãos jurisdicionais internacionais” –, ou, como afirma Gómez-Robledo Verduzco (1998, p. 790), “[...] a capacidade de atuar processualmente seria, então, o critério determinante da personalidade jurídica [T.P.]”. A partir desse entendimento, o ser humano deve atuar, ao lado dos demais sujeitos de direito internacional, junto às instâncias judiciais, em nome de seus direitos como cidadão.

Alguns autores adicionam ao conceito de sujeito de direito, além da legitimidade ativa, a legitimidade passiva nas instâncias internacionais. É o caso de Pastor Ridruejo (2003, p. 186), para quem a “subjetividade internacional” exige, além da legitimação ativa, também a legitimação passiva. Nesse raciocínio, o Estado continua sendo sujeito de direito por excelência, pois detém a ampla possibilidade de reclamar seus direitos perante as instâncias

judiciais internacionais, como também, sofre responsabilização por seus atos. Com base nesse conceito, é possível dizer que o ser humano possui certo grau de subjetividade internacional, ao possuir, em certas Cortes, legitimidade ativa para reclamar da violação de seus direitos, assim como a possibilidade de sofrer consequências pela violação do direito internacional.

Defendendo a legitimidade passiva como condição para a personalidade jurídica internacional, Mugerwa (1994, p. 275) sustenta que o conceito de sujeito de direito envolve três elementos: a) ter deveres e incorrer em responsabilidade, b) ter capacidade de reclamar o benefício de seus direitos e, por fim, c) ter capacidade de estabelecer relações contratuais com outras pessoas do direito internacional. Nesse conceito, porém, o rol de sujeitos de direito internacional só pode ser ocupado pelos Estados, com a exclusão do ser humano, que não preenche todos os elementos elencados pelo doutrinador.

Como observa Murgewa (1994, p. 275), por mais que o direito internacional contemporâneo demonstre preocupação com o ser humano, isso não o torna automaticamente sujeito de direito. Esse pensamento ainda é reflexo da doutrina do direito das gentes que pensa no Estado como seu único sujeito de direito.

De fato, o ser humano, assim como outros sujeitos reconhecidos pelo direito internacional, não pode ter o mesmo comportamento que os Estados, mas isso não implica na sua exclusão como sujeito de direito. Pelo contrário, mostra que possui características próprias como sujeito de direito, que busca acima de tudo o exercício da cidadania, algo somente afeto ao ser humano.

Em qualquer hipótese, nota-se que a simples condição de destinatário das normas jurídicas não é suficiente para atribuir personalidade internacional. Não basta o “direito a ter direitos”, é preciso, além disso, que os seres humanos, individualmente, possam reclamar esses direitos e assumir suas obrigações perante a comunidade, elementos que compõe a ideia de cidadania¹⁷. Então, definir o alcance da personalidade internacional, ou seja, possuir *status* de sujeito de direito, passa por identificar meios processuais para atuar diante dos direitos subjetivos alcançados e dos deveres no ordenamento internacional.

Ainda que a doutrina diferencie os conceitos de personalidade jurídica internacional e a capacidade postulatória internacional, o *status* de sujeito de direito internacional, defendido neste trabalho, corresponde a ser detentor de direitos subjetivos e obrigações correlatas e

¹⁷ Sorto (2011, p. 105) entende que “[...] não há cidadania sem deveres, nem direitos sem obrigações na comunidade política”. Contextualizando essa definição, ao mesmo tempo em que a cidadania se refere à pluralidade, ao conjunto de direitos e deveres perante a comunidade, sem a possibilidade de ação individual essa cidadania é nula.

poder agir diante das violações. Não há pretensão, portanto, de defender que o ser humano seja sujeito de direito internacional, caso ele esteja tolhido da faculdade de reclamar esses direitos. Se não atender ao requisito, apontado por alguns doutrinadores acima citados, da capacidade de exercer seus direitos, então, o direito internacional ainda é estatista e o ser humano está apartado desse ordenamento.

A personalidade internacional se situa no cenário em que seja possível que os titulares se insurjam diante da violação de direitos, não bastando que o bem da humanidade seja considerado objeto do direito das gentes ou que o gênero humano seja destinatário final das normas. Para ser considerado sujeito de direito internacional, o ser humano deve ter meios de reclamar seus direitos junto às cortes internacionais.

Com os doutrinadores contemporâneos, defendeu-se que a personalidade do ser humano no direito internacional engloba a necessidade de figurar, no plano internacional, como legitimados a agir. Portanto, o conceito de sujeito de direito internacional inclui o ser humano, considerando sua capacidade jurídica e processual, o que, por sua vez, corresponde ao exercício da cidadania, investido de iniciativa e voz fora dos limites do território do Estado.

Essa iniciativa torna o ser humano sujeito político em convivência entre si, ou seja, em exercício dos seus direitos e deveres como cidadão. Essa ideia equivale, também, à referência do ser humano como sujeito de direito internacional, que é dotado de direitos, obrigações e capacidade de agir em defesa dos seus direitos.

Nessa medida, retirar do ser humano a capacidade postulatória, sobretudo perante as Cortes em que tramitam casos de violações dos direitos humanos, implica em excluí-lo do debate sobre seus próprios direitos. Apesar disso, verifica-se que a maior parte dos tribunais de direitos humanos atualmente existentes, a exemplo da CorteIDH e da CorteADHP, não admite o ingresso direto de demandas individuais.

Tribunais internacionais que decidam casos envolvendo violações dos direitos humanos devem ser investidos da possibilidade de apreciar demandas individuais apresentadas diretamente, sem intermédio de órgão político, para que suas decisões tenham legitimidade. Caso sejam estatuídos para somente receber demandas estatais, como podem ser chamados de corte de direitos humanos? Obviamente, essas cortes são constituídas por convenções negociadas pelos Estados, por essa razão, refletirão seus interesses em detrimento dos interesses dos cidadãos.

Como será visto no tópico seguinte (cf. 1.2.3), existiram tribunais internacionais, no início do século XX, que não foram constituídos por convenções de direitos humanos, mas,

ainda assim, permitiram o acesso direto do ser humano, para que agisse em nome próprio, reclamando seus direitos. Foram precedentes importantes, com a sistemática procedimental inovadora, que consideraram o ser humano como sujeito de direito internacional no mais completo aspecto do conceito defendido neste trabalho. Apesar disso, não refletiram na formação original dos principais tribunais de direitos humanos do pós-Declaração Universal da ONU.

1.2.3 O ser humano na jurisdição internacional: precedentes judiciais

No início do século XX, a preocupação com o ser humano pode ser notada, dando indícios de que o projeto de direito internacional daquele século iria se alicerçar nos direitos humanos. Para isso, a cultura absolutista que personificava o Estado, único sujeito de direito internacional, deveria ser abandonada, medida que foi defendida por alguns internacionalistas contemporâneos.

A doutrina dominante até então sustentava que somente as relações entre Estados eram regidas pelo direito internacional e, dessa forma, o indivíduo não tinha direitos, tampouco obrigações. Em detrimento dessa opinião, já havia precedentes judiciais que permitiam a participação ativa do ser humano nas instâncias internacionais.

A Convenção que regulou a Corte Internacional de Presas (1907), a Corte de Justiça Centro-americana (1908-1918), tribunais arbitrais, comissões mistas, dentre outras, comprovaram que é possível que Estados tolerem demandas perante as cortes promovidas por particulares (SÉFÉRIADÈS, 1935, p. 48). Nesses tribunais, havia a imputação do ser humano da faculdade de reclamar seus direitos internacionalmente, configurando precedentes importantes para a construção do conceito de ser humano como sujeito de direito. Portanto, esses tribunais anteriores a 1948, além de agregarem a noção de ser humano como titular de direito e destinatário das normas, somaram à capacidade postulatória perante os tribunais internacionais, embora não tenham sido constituídos sob a retórica da proteção dos direitos humanos.

A Corte Internacional de Presas Marítimas foi adotada na Conferência de Paz de Haia de 1907, com funções de tribunal de apelação, prevendo, ainda, em sua Convenção, que o particular poderia comparecer diretamente à Corte para apresentar reclamações. Pela falta de número suficiente de ratificações, a Convenção não entrou em vigor (PASTOR RIDRUEJO, 2003, p. 189). No mesmo ano, a Convenção de Washington estabeleceu a Corte de Justiça

Centro-americana, que reconheceu o direito do ser humano de recorrer à Corte, depois de esgotados os recursos internos, diante da violação dos seus direitos.

Os Tribunais Arbitrais Mistos, criados pelos Tratados de Paz de 1919-1920, tinham como intuito indenizar os nacionais dos Estados aliados pelos danos causados durante a Guerra. Eles permitiram o acesso direto das pessoas, apesar do caráter provisório dos tribunais, que se findaram com a solução definitiva das demandas (ODA, 1994, p. 489-490). O acesso do ser humano a esses tribunais foi parte do acordo de paz imposto aos vencidos pelas potências vencedoras (FRIEDMAN, 1971, p. 122). Perante esses tribunais mistos, os particulares podiam pleitear indenizações de Estados, inclusive daqueles que não eram nacionais, manifestando, assim, seus direitos (SPIROPOULOS, 1931, p. 200).

Boson (1972, p. 47) ressaltou a importância da intervenção dos particulares nas Conferências de paz, principalmente no tocante às mulheres que puderam reivindicar diretamente questões próprias. Essa participação refletiu nos Tribunais Arbitrais Mistos que permitiram que as pessoas, individualmente, reclamassem seus direitos perante a justiça internacional.

A participação ativa do ser humano foi garantida, também, no Tribunal Arbitral previsto na Convenção Germano-Polonesa da Alta Silésia de 1922, formada pelas potências vitoriosas da Primeira Guerra Mundial. Boson (1972, p. 56) registrou que o direito de petição reconhecido aos membros das minorias alemã e polonesa tinha caráter obrigatório, diferentemente do caráter informativo que esse direito assumia até então. A prioridade desse Tribunal era os grupos minoritários atingidos pelas violações dos seus direitos.

Segundo Friedman (1971, p. 122), “[...] os indivíduos privados gozavam de plena igualdade com os representantes dos governos, aos quais podiam processar segundo sua própria discricção”. Essa Convenção foi importante precedente do acesso direto das pessoas, por permitir que as petições fossem dirigidas diretamente ao Conselho da Liga das Nações.

Apesar desses precedentes judiciais, houve resistência quanto ao reconhecimento da legitimidade do ser humano nas instâncias judiciais no decorrer do século, o que refletiu na aprovação do Estatuto da CIJ sem previsão de participação direta do ser humano, uma vez que define apenas os Estados como partes legítimas para demandar perante a CIJ (TRINDADE 2002, p. 552-553). Conforme ressaltou Spiropoulos (1931, p. 198), o direito internacional dos indivíduos se manifestou com a permissão de interpor recursos nas instâncias internacionais para defesa de seus direitos, porém, essa permissão tornou-se medida excepcional no campo das cortes internacionais.

A doutrina de Fiore (1981) supracitada não produziu eco suficiente para consolidar a legitimidade do ser humano nas instâncias internacionais como tendência progressiva. Depois do precedente judicial da Corte de Justiça Centro-americana, somente com a Convenção Europeia de Direitos Humanos, reformada em 1994, essa tendência voltou a ser crescente no direito internacional, ao permitir o acesso direto do ser humano ao seu tribunal. Por essa razão, a CJCA é precedente importante para as Américas, por ter sido a primeira corte de justiça internacional, não só do continente, e que permitiu o acesso direto dos centro-americanos ao tribunal.

Embora tenha funcionado por apenas dez anos (1908-1918), a Corte de Justiça Centro-americana (CJCA) foi o primeiro tribunal internacional criado com o intuito de solucionar controvérsias envolvendo os Estados. Essa Corte enfrentou problemas, como a falta de independência necessária dos seus cinco juízes, remunerados pelos Estados. Mesmo assim, foi pioneira em assuntos cruciais, como a jurisdição ampla e o acesso direto das vítimas, por meio de petições individuais (SORTO, 1999, p. 291-293), assuntos não superados pela maioria das Cortes atualmente existentes. Para Sorto (1999, p. 293), “a Corte de Justiça Centroamericana, quer pela sua natureza, quer pela sua competência, quer pelos seus objetivos, foi, sem dúvida, uma instituição de vanguarda em direito internacional”.

O acesso direto da pessoa humana foi permitido na CJCA, ilustrando, naquele momento, a consolidação do ser humano como sujeito de direito. Conforme dispôs o Artigo 2º. da Convenção que instituiu a CJCA, esta Corte estava autorizada a apreciar demandas individuais contra qualquer Estado contratante, independentemente de qualquer autorização, desde que esgotados os recursos internos ou fosse demonstrada denegação de justiça.

Conforme ressaltou Fix-Zamudio (2008, p. 218), a Corte Centro-americana consistiu no primeiro precedente mundial sobre o acesso de particulares perante o tribunal internacional. Sem dúvidas, a Corte não foi apenas pioneira em exercer funções jurisdicionais no âmbito internacional, mas em permitir que o ser humano fosse protagonista do processo judicial.

Dos dez casos que foram analisados pela CJCA, durante seu curto período de duração, um caso foi iniciado por uma pessoa individualmente e o seu mérito decidido pela Corte. Em 1913, o nicaraguense Alejandro Bermúdez Núñez acionou a Corte contra a Costa Rica, alegando ter sido expulso da Costa Rica, sem julgamento prévio, violando Tratado de Paz e Amizade. Esse caso foi decidido em 1914 pela Corte, que se posicionou a favor da Costa

Rica. Outros casos foram submetidos à Corte por particulares, mas todos foram rechaçados e não tiveram a tramitação completa¹⁸.

Para Argüello (1988, p. 935-6), embora a CJCA tenha sido pioneira ao permitir o *jus standi in judicio* das pessoas, ficou claro que demandas não submetidas pelos Estados não ganhavam atenção devida da Corte. A Convenção que instituiu a CJCA não trazia rol de direitos humanos, com a exceção do Tratado de Paz e Amizade. Além disso, a Corte fazia interpretação restrita do esgotamento dos recursos internos e da denegação da justiça, argumentos utilizados para não admitir os casos submetidos por particulares.

Após o encerramento das funções da CJCA, algumas instâncias internacionais, criadas por tratados, permitiram que as pessoas participassem do processo de responsabilização dos Estados, por meio de petições individuais. Na esfera internacional, a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, em vigor desde 1969, permitiu que comunicações individuais fossem submetidas ao seu Comitê, desde que o Estado reconhecesse expressamente a competência desse Comitê. Do mesmo modo, o Protocolo facultativo do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966 trouxe a faculdade aos que tivessem os direitos violados de apresentar comunicações individuais ao Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas. No âmbito regional, as Convenções Europeia e Americana de direitos humanos adotaram o sistema de recebimento de petições individuais por suas Comissões.

A referência atual do acesso direto das pessoas aos tribunais judiciais internacionais está no sistema europeu de direitos humanos. A Convenção Europeia adotou a sistemática de recebimento de comunicações individuais pela Comissão Europeia, então existente, mas com a reforma produzida pelo Protocolo nº. 11 de 1994, esse sistema migrou para o acesso direto à CorteEDH. Quase um século depois da CJCA, a CorteEDH adotou a petição direta da pessoa humana e passou a ser o grande marco judicial da personalidade internacional do ser humano.

No caso do sistema interamericano, a CIDH é o órgão competente para receber comunicações individuais. Com a adoção da Convenção Americana de Direitos Humanos, em 1969, nada se alterou, pois mesmo com a criação da CorteIDH, tal órgão não foi imbuído do recebimento de petições diretas do ser humano.

¹⁸ Outros cinco casos de particulares contra Estados foram submetidos à Corte de Justiça Centroamericana: Onofre Castillo contra Costa Rica (1908), Pedro Andrés Fornos Díaz contra Guatemala (1909), Salvador Cerda contra Costa Rica (1911), Felipe Molina Larios contra Honduras (1913) e cinco centroamericanos contra Costa Rica (1914) (ARGÜELLO, 1988, p. 935-936).

Isso significa que, embora haja evolução no tratamento do ser humano como sujeito de direito internacional, a CorteIDH não se adaptou, ainda, a essa ideia. Após quase quarenta anos de vigência, a CADH ainda não permite o acesso do ser humano ao seu órgão judicial, deixando as comunicações individuais sob intermédio da CIDH.

1.3 A proposta de Cañado Trindade: o acesso direto do ser humano perante a CorteIDH

No âmbito do SIDH, as denúncias de violações dos direitos previstos nos tratados são enviadas para a CIDH por amplo rol de legitimados. Como será visto no capítulo seguinte, a CADH dispõe que qualquer pessoa ou grupo de pessoas podem submeter um caso à CIDH, independentemente da demonstração da condição de vítima. No entanto, para uma demanda alcançar a CorteIDH, apenas os Estados membros e a CIDH possuem direito de ação.

Ainda que um caso seja submetido pelo Estado, a jurisprudência da CorteIDH se firmou no sentido de que o caso deve passar pela análise de admissibilidade e mérito na CIDH¹⁹. Sendo assim, o mecanismo de acesso individual no SIDH envolve inevitavelmente a análise intermediária da admissibilidade e do mérito por parte da CIDH, antes de alcançar a CorteIDH. A CIDH, então, funciona como espécie de filtro que elimina as demandas que não cumpriram os requisitos de admissibilidade, as que alcançaram solução amistosa e aquelas em que o Estado cumpriu as recomendações emitidas pela CIDH.

Havia uma razão para a existência da CIDH como mecanismo intermediário das petições individuais. Na época da aprovação da CADH, os Estados eram resistentes à submissão como réus em cortes internacionais. Robertson (1983, p. 184-185) relata que, durante a apresentação do projeto de convenção, na Conferência de San José, em 1969, a criação de uma corte de direitos humanos foi discutida. Alguns representantes de Estados, como o do México, se posicionaram em desacordo com a criação de um órgão que pudesse levar a juízo a legalidade dos atos do Estado. Contudo, outros países se posicionaram a favor da criação da CorteIDH. Os Estados Unidos também se pronunciaram a favor da criação da Corte, desde que sua jurisdição fosse opcional.

Essa resistência levou os Estados americanos a adotarem a CorteIDH com jurisdição facultativa e sem o acesso direto da pessoa humana para ingressar com demandas. Embora

¹⁹ No Caso Viviane Gallardo e outros (1981), a Costa Rica submeteu a petição noticiando violações cometidas pelo próprio Estado, diretamente à CorteIDH (conferir seção 3.1.1) que, por sua vez, decidiu por unanimidade que o procedimento deveria ser analisado inicialmente pela CIDH. Ainda, conforme ressaltou Ramos (2012, p. 219), a CIDH não admitiu caso submetido pela Nicarágua contra Costa Rica, em 2007, mas aceitou a petição proposta pelo Equador contra a Colômbia, em 2010.

décadas tenham se passado, essas questões se mantêm e a disposição dos órgãos na análise de petições individuais continua idêntica.

O papel de intermediar comunicações individuais exercido pela CIDH foi banido da Europa, com a extinção da Comissão Europeia de Direitos Humanos (ComEDH), diante da artificialidade desse esquema. A evolução do sistema europeu passou por adotar o *locus standi* das vítimas mediante autorização do Regulamento de 1982, considerando o demandante vítima e a Comissão Europeia órgão de supervisão que presta assistência à CorteEDH (TRINDADE, 2002, p. 580). Depois, a Convenção Europeia de Direitos Humanos transformou a CorteEDH em órgão judicial permanente e obrigatório, com a competência para conhecer as comunicações individuais diretamente.

No SIDH, o *locus standi* foi implantado pelo Regulamento da CorteIDH de 2001, que possibilitou que as supostas vítimas, os membros da família ou os seus representantes participassem de todas as etapas do procedimento de forma autônoma²⁰. Com isso, a CorteIDH adotou o *locus standi in judicio* com relação às vítimas e seus representantes, que passaram a ter mais autonomia no procedimento nesse tribunal. Para Shaver (2010, p. 334), “[...] a maior autonomia da vítima diante da Corte trouxe justiça ao alcance do indivíduo [T.P.]”.

Na prática, o *locus standi in judicio* provocou incertezas logo que o Regulamento da Corte de 2001 entrou em vigor, tendo em vista que o procedimento perante a CorteIDH transcorria, antes da alteração, entre os delegados da CIDH, os representantes do Estado e os juízes da CorteIDH. Com a participação maior dos representantes das vítimas, a CIDH passou a ter o monopólio, basicamente, da submissão do caso.

Trindade (2002, p. 581) entende que o *locus standi* não é a etapa final do aperfeiçoamento do SIDH. Assim como ocorreu na CEDH, o próximo passo será um protocolo de reformas que incorpore os avanços regulamentares e os legitime por meio do debate e da assunção do compromisso pelos Estados. Para o autor, a possibilidade de o ser humano levar diretamente um caso ao conhecimento da CorteIDH é o ponto culminante para a transformação do SIDH como sistema que disponibiliza o direito de petição individual de forma plena, seguindo a tendência de firmar o ser humano como sujeito de direito internacional.

²⁰ Cf. Artigo 23 do Regulamento de 2001, correspondente ao Artigo 25 do Regulamento atualmente em vigor.

Esse entendimento de Trindade, marco teórico da pesquisa, foi reflexo de sua vivência como juiz da CorteIDH pelo período compreendido entre os anos 1995 a 2008. Durante esse tempo, Trindade buscou integrar ao SIDH o protagonismo do ser humano e a necessidade de institucionalizá-lo como sujeito de direito. Para que isso ocorresse, propostas de reforma foram encaminhadas à OEA pelo aludido juiz, buscando o fortalecimento da CorteIDH, por meio do funcionamento permanente, a jurisdição obrigatória e o acesso direto do ser humano.

Trindade (2003, p. 80) ressaltou que um protocolo que altere a CADH deve ser discutido entre os Estados-parte e a sociedade civil, de forma que seja assumido o compromisso com as reformas introduzidas, sem o risco de retrocesso ao deixar que o assunto seja tratado em sede regulamentar. No caso, o protocolo é a via mais segura para viabilizar as reformas propostas. Dentre alguns dispositivos da CADH a serem modificados por meio do tal protocolo, a participação autônoma das vítimas é a medida mais destacada. Sendo assim, o artigo 61 (1) da CADH adotaria a seguinte redação: “Os Estados Partes, a Comissão e as supostas vítimas têm o direito a submeter um caso à decisão da CorteIDH [T.P.]”²¹ (TRINDADE, 2003, p. 88).

Então, a proposta *de lege ferenda* defendida por Trindade é adotar o *jus standi* dos indivíduos perante a CorteIDH, que deverá analisar a admissibilidade das petições. Na realidade, a proposta de Trindade envolve a eliminação da função contenciosa da CIDH, tendo em vista que essa função cabe, exclusivamente, à CorteIDH. Com isso, a CIDH assumiria seu papel de órgão político e de supervisão e desempenharia a função de órgão fiscalizatório no processamento das petições individuais, dotado da devida imparcialidade no exercício de observar o cumprimento da CADH e demais tratados do SIDH (TRINDADE, 2002, p. 583).

Diante das peculiaridades do SIDH, a extinção da CIDH não é desejada, razão pela qual não deverá ter o mesmo destino da ComEDH. Como no sistema interamericano falta a adesão integral dos Estados membros da OEA à CADH (cf. 2.1.1) e, por consequência, à CorteIDH, a CIDH não poderá ser extinta, pois isso fará desaparecer o único órgão de monitoramento de violações dos direitos humanos na América para alguns Estados. Por isso, deve ser fomentada e, mesmo com a possível permissão do acesso direto à CorteIDH, deve ser mantida. Apesar da não extinção da CIDH, o SIDH se renovaria com a petição direta do ser

²¹ A atual redação do artigo 61 (1) da CADH dispõe que: “Somente os Estados Partes e a Comissão têm direito de submeter caso à decisão da Corte.”

humano à CorteIDH, superando um dos problemas que envolve a atual sistemática de análise de petições individuais, relacionado à morosidade do processo em duas fases.

Para o autor, o acesso direto do ser humano à CorteIDH (*jus standi*) promoverá seu resgate como sujeito de direito internacional, dotado de plena capacidade jurídica internacional. Esse reconhecimento atende ao imperativo de justiça de que carece o SIDH (TRINDADE, 2003, p. 95).

Trindade mostra o caminho que deveria ser percorrido para concretizar o acesso direto à CorteIDH. Um protocolo contendo reformas à CADH promoveria a adaptação sistemática do procedimento e dos órgãos para viabilizar o acesso da população americana à CorteIDH. Essa proposta condiz com a realidade do sistema interamericano, que se distingue por sua história e seu contexto político de qualquer outro do mundo e que, por isso, precisa seguir seu próprio curso.

Devido à menção do acesso direto individual na Convenção Europeia de Direitos Humanos, instituído pelo Protocolo nº. 11, é relevante verificar o estágio atual da efetividade da CorteEDH, como forma de antever os impactos que eventuais mudanças no SIDH podem revelar. Por isso, o estudo do SIDH, constituído sob as bases da Carta da OEA e da Declaração Americana de 1948, da CADH e dos Protocolos e tratados que sucederam, em comparação ao sistema da Convenção Europeia, possibilita compreender que não basta a consciência de que o ser humano é sujeito de direito internacional se não vier acompanhada dos mecanismos efetivos que permitam ao ser humano exercer sua cidadania.

Na segunda parte do trabalho, portanto, a análise comparativa entre o sistema interamericano e o sistema europeu de direitos humanos aponta questões em torno da viabilidade da proposta de Trindade, a qual se espelhou na mudança ocorrida no âmbito do Conselho da Europa. O modelo europeu pode evidenciar os resultados alcançados pela permissão do acesso direto do ser humano e os impactos desta prerrogativa na efetividade da CorteEDH.

2 OS SISTEMAS INTERAMERICANO E EUROPEU DE DIREITO HUMANOS

Apesar de terem instituído Convenções tão semelhantes, os sistemas de proteção dos direitos humanos dos continentes americano e europeu foram construídos sob bases políticas, econômicas e sociais diversas que refletiram na aplicação e eficácia dos seus mecanismos. Segundo Álvarez (1962, p. 103), com a deflagração da Segunda Guerra, em 1939, o mundo vislumbrava dois panoramas distintos. Na Europa, as potências celebravam tratados e realizavam conferências, enquanto na América, o poderio de um Estado se erguia sobre os demais países americanos. Nos dois continentes, o contexto político refletiu na construção da cultura de direitos humanos, de responsabilização internacional e na nova compreensão da soberania.

Com o fim da Segunda Guerra, ao vivenciar graves e maciças violações, os Estados europeus se apressaram em buscar a consolidação da democracia e defesa do ser humano. No momento de criação do Conselho da Europa (CE), em 1949, seu estatuto se baseou na obrigação de que cada Estado respeitasse os direitos humanos, compromisso que se firmou com a Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH), aprovada em 4 de novembro de 1950 (NORGAARD, 1991, p. 37). A Corte Europeia de Direitos Humanos (CorteEDH) passou a exercer sua jurisdição anos mais tarde, em 1959, e foi fortalecida com o advento de Protocolos adicionais à CEDH.

Já no continente americano, as Conferências de Washington proclamavam os princípios de solução pacífica dos conflitos liderados pelos Estados Unidos, que fez parte da criação da OEA, em 1948, e sediou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), criada anos mais tarde, em 1959. Vinte anos após, em 1979, a CorteIDH iniciou seus trabalhos em um contexto de ditaduras nas Américas que pode ter ofuscado gravemente esse tribunal.

Do outro lado do oceano, o fim da guerra fria levou quase a totalidade dos Estados europeus a aderir à CEDH, assim como a fortalecer o seu mecanismo judicial de responsabilização internacional por violações dos direitos humanos, permitindo o acesso direto das vítimas ao seu tribunal a partir de 1998. Nessa mesma década, na América, países como o Brasil aderiam à CADH e reconheciam finalmente a jurisdição da CorteIDH.

Ventura Robles (1998, p. LXV) relatou que, em 1997, a delegação da Corte Europeia de Direitos Humanos realizou visita à CorteIDH. Nessa oportunidade, foi mencionado que aquela Corte estava passando por mudanças, em razão da reforma produzida pelo Protocolo

nº. 11 (entrou em vigor em 1998), que extinguiu a Comissão Europeia e passou a permitir o acesso direto das vítimas ao seu tribunal.

Indagações surgiram, tais como: o novo tribunal europeu iria operar com quantos juízes e funcionários para atender os termos da mudança que promoveu em seu sistema? Para Ventura Robles, se essas mudanças tivessem ocorrido no âmbito da CorteIDH, que atende à população bem maior, com problemas mais sérios, não teriam como se concretizar, diante da insuficiência de recursos materiais e humanos. Segundo o ex Secretário e atual juiz da CorteIDH, Ventura Robles (1998, p. LXVI):

Possivelmente, para um juiz europeu ou para um acadêmico de um país desenvolvido seja difícil compreender como se cria e se instala um tribunal internacional para toda a América, com a função de proteger os direitos essenciais do ser humano, sem um prédio e sem meios materiais para trabalhar e com apenas o pessoal necessário para fazer o elementar. Mas essa era e segue sendo a realidade difícil das regiões subdesenvolvidas. E estabelecer a Corte, nessas condições, foi um passo histórico adiante fundamental para o desenvolvimento humano e político dos povos americanos, com um único antecedente de curta duração, a Corte de Justiça Centro-americana que funcionou de 1908 [sic] a 1918 [T.P.].

A escassez de recursos financeiros para prover a CorteIDH dá indícios das dificuldades desse tribunal em promover mudanças significativas em sua esfera, mesmo diante de questões que exigem mudanças, como condição para lhe atribuir legitimidade e efetividade, uma vez que a manutenção da CorteIDH com baixos recursos não é consequência apenas da falta de repasse necessário por parte da OEA. A maioria dos Estados signatários da CADH e sob a jurisdição da CorteIDH não contribui para o fortalecimento do tribunal de direitos humanos, como será visto adiante (cf. 2.1.2).

Os problemas no SIDH também envolvem a falta de adesão integral, a desproporcionalidade entre número de casos submetidos e solucionados, o decréscimo dos recursos investidos e a morosidade na solução de demandas, além da carência de medidas internas de implementação das decisões dos órgãos do sistema interamericano. Diante dessas dificuldades, a eficácia dos direitos humanos na América pode estar comprometida, tendo em conta a debilidade dos mecanismos de proteção. Para alcançar eficácia, precisam se apoiar nos Estados, cujo papel reside em implementar mecanismos no âmbito interno para efetivar as decisões e recomendações dos órgãos internacionais.

Para Gros Espiell (1991, p. 36), fatores ligados ao déficit social e econômico, como pobreza e analfabetismo, que acometiam sobretudo a América Latina, afetaram a aplicação e eficácia dos direitos humanos. A instabilidade política, com interrupções no processo democrático, e o subdesenvolvimento, que refletiram no quadro de miséria e injustiça,

contrastaram com a realidade dos Estados membros do Conselho da Europa. Esse quadro divergente revela motivos pelos quais os sistemas tomaram caminhos diferentes, especialmente, no que tange ao processo de recebimento de demandas individuais por suas Cortes.

Na Europa, as consequências (indiretas) da mudança para o acesso direto das vítimas à CorteEDH, a partir do Protocolo nº. 11 de 1998, foram o aumento de demandas submetidas à apreciação do Tribunal, que se depara, hoje, com o abarrotamento de casos. Para contornar esse problema, outras reformas foram promovidas no sistema da CEDH, sobretudo com o Protocolo nº. 14, em vigor desde 2010. A saída foi, dentre outras, adicionar à CEDH critérios de indeferimento da demanda, com o propósito de admitir somente aquelas que representem as mais graves violações dos direitos humanos.

Enquanto isso, o sistema interamericano está muito aquém desse debate, pois não alcançou o acesso direto individual à CorteIDH. Não obstante a CADH ter sido influenciada pela CEDH no momento de sua aprovação, os avanços obtidos ao longo do tempo, no tocante aos órgãos de proteção aos direitos humanos, não foram os mesmos em ambos continentes. Por essa razão, a análise comparativa desses sistemas demonstra em que posição eles ocupam no direito internacional contemporâneo, especialmente quando o tema é o ser humano como sujeito de direito.

Além dos sistemas de direitos humanos dos continentes americano e europeu, existe o sistema africano, fundado com a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (CADHP) de 1981, em vigor desde 1986. Embora possua analogias quanto aos direitos protegidos, a CADHP prevê estrutura formal diferente. O único órgão previsto na CADHP é a Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos, sendo que a Corte Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CorteADHP) foi introduzida por Protocolo adicional à Carta de 1998, entrando em vigor desde 2004²².

Portanto, para fins da pesquisa, a análise comparativa é feita tomando como parâmetro o sistema europeu de direitos humanos, pelas semelhanças que sua antiga formatação guardava com o sistema interamericano. Seus avanços servem de modelo e inspiração nas mudanças que se impõem no continente americano.

²² Além do mais, a CorteADHP passa por processo de transição. Em 2008, a Assembleia da União Africana adotou o Protocolo que fundiu a CorteADHP e o Tribunal de Justiça da União Africana em uma só Corte que ainda não entrou em funcionamento por não ter alcançado o número mínimo de ratificações (AU, 2016).

Cumpramos ressaltar que o sistema europeu de direitos humanos não se resume à Convenção Europeia de Direitos Humanos, pois abrange outros órgãos fora do Conselho da Europa, como a Corte de Luxemburgo criada no âmbito da União Europeia. Portanto, a referência aos membros da Convenção Europeia como sistema europeu é *stricto sensu* (GROS ESPIELL, 1991, p. 16). Então, quando surgir a expressão “sistema europeu” no decorrer deste trabalho, está fazendo alusão ao sistema da Convenção Europeia de Direitos Humanos, ou melhor, ao sistema *stricto sensu*.

Diante da grande gama de aspectos a serem comparados, esta pesquisa se ateve à tramitação dos procedimentos de petição individual e o papel dos órgãos de monitoramento no processamento dessas demandas. Incidentalmente, algumas informações sobre as deficiências e eficiências dos órgãos serão mencionadas, desde que influam no entendimento sobre a forma de encarar as demandas individuais pelas duas Cortes.

2.1 As peculiaridades do SIDH

Conferências internacionais entre os Estados americanos ocorreram, ainda no século XIX, sobretudo, em busca de firmar o não uso da força e a solução pacífica dos conflitos envolvendo aqueles Estados (VALLADÃO, 1961, p. 41). Esse cenário demonstra que havia, no continente americano, ambiente propício para avanços no tocante ao direito internacional, como de fato ocorreu com o surgimento da primeira corte de justiça internacional, a CJCA, em 1907, durante uma das conferências internacionais em Washington.

As Conferências em Washington foram movidas pelo pan-americanismo e se iniciaram entre 1889/1890. Esse sentimento de união, no plano político, os Estados americanos, o que facilitou a criação da OEA, na Nona Conferência Pan-americana, em Bogotá, Colômbia, em 30 de abril 1948 (RAMOS, 2012, p. 194). Nessa oportunidade, a Carta da OEA (1948) foi adotada, sendo complementada pela Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADDH), aprovada por Resolução na mesma conferência.

O papel dos Estados Unidos, nessas Conferências, era de estimular a união entre os países do hemisfério almejando a defesa e assistência mútua (RAMOS, 2012, p. 194-195), ao mesmo tempo em que anunciavam sua política de boa vizinhança e de não intervenção nos países latino-americanos (GOLDMAN, 2009, p. 858). Para Sorto (1999, p. 285-286),

contudo, essa política externa dos Estados Unidos estava exclusivamente a seu serviço, inclusive para, quando conveniente, violá-la²³.

Por sua vez, a CIDH foi criada em 1959, como órgão da OEA, assumindo o objetivo de promover os direitos consagrados na DADDH, por meio de Resolução na Ata Final da Quinta Reunião de Ministros das Relações Exteriores. Durante essa mesma Reunião, em 1959, foi ventilada a ideia de impulsionar uma convenção de direitos humanos, mas somente em 1967, por iniciativa da CIDH, o projeto de Convenção foi apresentado.

Apesar de ter sido assinada em 1969, a CADH apenas entrou em vigor em 1978, com a ratificação do 11º Estado. Gros Espiell (1991, p. 59) relatou que, em 1975, apenas a Colômbia e a Costa Rica haviam ratificado a CADH, pois não eram anos propícios à ratificação. À medida que os governos ditatoriais caíam, as ratificações eram efetuadas, como ocorreu com a Nicarágua e a Bolívia, em 1979, e com o Brasil, em 1992. Atualmente, 23 Estados fazem parte da CADH, dos 35 membros da OEA, sendo que, dentre estes, 20 reconheceram expressamente a jurisdição da Corte²⁴.

Estão fora do sistema da CADH Estados de língua inglesa, como Estados Unidos e Canadá que, embora façam parte da OEA, são alheios aos tratados de direitos humanos e ao tribunal jurisdicional previsto na CADH. Nota-se que o sistema convencional é predominantemente latino-americano (formado por países das Américas do Sul e Central e o México, de língua luso-espanhola, com a exceção de Barbados, Haiti, Suriname, Dominica, Grenada e Jamaica), formado pelo grupo de países que mostraram interesse pela CADH e na sua aplicação. Portanto, a falta de adesão integral dos Estados membros da OEA é uma das questões que envolve o SIDH e compromete a eficácia dos mecanismos de proteção, sobretudo da CorteIDH.

²³ A política externa dos Estados Unidos, entre 1823 e 1936, fundava-se na Doutrina Monroe que proclamava princípios de não intervenção europeia no continente americano. No entanto, em atendimento a essa Doutrina, os Estados Unidos recusavam alianças de defesa coletiva também com os demais Estados americanos, até sua transformação em política intervencionista, em 1904, pelo Presidente Roosevelt (SORTO, 1999, p. 283-287).

²⁴ Os Estados, que reconhecem expressamente a jurisdição da Corte, são: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname e Uruguai. Os Estados signatários da Convenção, mas que não aceitaram a competência da Corte são: Dominica, Grenada e Jamaica. Trindad e Tobago decidiu denunciar a CADH, em 26 de maio de 1998, sendo que a denúncia entrou em vigor um ano após a comunicação ao Secretário Geral da OEA, conforme o artigo 78.1 da Convenção. Da mesma forma, a Venezuela denunciou a CADH, em 10 de setembro de 2012 (OEA, 2016).

2.1.1 A CADH e a falta de adesão integral

Segundo Ramos (2012, p. 211-212), havia imensa contradição na existência de governos ditatoriais negociando a CADH, sem qualquer pretensão de colocar seus termos em prática. Enquanto os Estados Unidos apoiavam golpes militares – como no Brasil, em 1964, e no Chile, em 1973 – as ditaduras se reuniam em Costa Rica para dar aparência de normalidade perante a sociedade internacional. Para Ramos (2012, p. 212), “[...] se na Europa Ocidental a CEDH de Direitos Humanos nasceu do esforço de Estados Democráticos em demonstrar sua diferença com ditaduras, a CADH nasceu do esforço de ditaduras em demonstrar sua semelhança com Estados Democráticos”.

Enquanto isso, os Estados Unidos que participaram da elaboração da CADH, discutindo seus termos, nunca a ratificou. O Presidente Carter assinou a Convenção em 1977 e requereu a ratificação ao Senado norte-americano. Porém, em 1979, o Comitê de Relações Exteriores do Senado realizou audiência sobre a questão, mas nunca tomou posição sobre o assunto. (RIVERA JUARISTI, 2013, p. 21).

Tal incoerência demonstrada pelos Estados Unidos – que discutiram e assinaram, mas não ratificaram a Convenção – serviu de argumento para a Venezuela denunciar a Convenção no ano de 2012. No caso, a falta de reciprocidade entre todos os membros da OEA fez Hugo Chávez questionar por que a Venezuela teria que se manter num tratado que não é adotado por todos. (RIVERA JUARISTI, 2013, p. 19).

Interessa notar, ainda, que os Estados Unidos figuram como um dos Estados que mais contribuem com doações à CIDH, tendo sido responsáveis, em 2013, por 41% dos recursos advindos dos Estados, conforme a CIDH (2015a), quantia correspondente a US\$ 2.550.000, restando evidente mais uma grande incoerência do aludido Estado. Enquanto isso, grande parte dos Estados latino-americanos, a exemplo do Brasil, não faz há anos qualquer contribuição voluntária à CIDH. O resultado desse descaso por parte de muitos Estados refletiu na grave crise financeira que enfrenta a CIDH e compromete suas funções essenciais no combate a violações dos direitos humanos, conforme será exposto (cf. 2.1.2).

Essa postura dos Estados Unidos gera desconfiança com relação às funções que desempenha a CIDH, sobretudo quando se verifica que os Estados Unidos, além de país sede da Comissão, participa das doações financeiras ao órgão, sem ter ratificado nem sequer um tratado de direitos humanos. Tal desconfiança foi externada no 42º Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral da OEA, na Bolívia, em 2012, quando os Presidentes da Bolívia, Venezuela e Equador acusaram a CIDH de ser conivente com as violações praticadas

pelos Estados Unidos (REUTERS, 2016). Enquanto o Presidente do Equador, Rafael Correa, acusou a CIDH de trabalhar para o neocolonialismo norte-americano, Evo Morales, Presidente da Bolívia, proclamou: “*Si no quiere velar los derechos humanos en Estados Unidos, mejor que desaparezca la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*”. (OPPENHEIMER, 2012).

Os Estados Unidos se defendem afirmando que se submetem à “jurisdição” da CIDH por força da Carta da OEA e da DADDH. Contudo, a DADDH, embora utilizada como ferramenta interpretativa do sistema interamericano, não tem a força vinculante de um tratado internacional (RAMOS, 2012, p. 196). Além disso, Dulitzky (2011, p. 145-146) chama a atenção para a inexistência de um postulado de defesa e promoção dos direitos humanos no Artigo 2 da Carta da OEA.

Os EUA não se engajam no sistema interamericano, o que vem provocando nos demais Estados a busca por alternativas ao sistema que excluem os Estados Unidos e Canadá, como a “Unión de Naciones Suramericanas” (UNASUR) e a “Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América” (ALBA), com o fim de limitar a influência das potências sobre os países latinos e caribenhos (RIVERA JUARISTI, 2013, p. 19-21). Os Estados latinos, sobretudo Equador, pleitearam a mudança da sede da CIDH para país signatário da CADH, durante o 44º Período Extraordinário de Sessões da Assembleia Geral da OEA (Resolução XLIV-E/2013, 22 de março de 2013).

Algumas questões são apontadas como barreiras à ratificação da CADH pelos Estados Unidos. A interpretação do direito à vida é uma delas, que supostamente incompatibilizaria com os institutos da pena de morte e a lei do aborto. Contudo, as barreiras legais parecem bem menores se comparadas às políticas, já que os Estados Unidos desconsideraram o mesmo argumento ao ratificar o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966 (RIVERA JUARISTI, op. cit., p. 22), que serviu de referência à CADH e faz idêntica defesa do direito à vida em seu texto.

Vale ressaltar que, no âmbito da OEA, o órgão de destaque no papel de monitorar todos os seus 35 Estados membros e fiscalizar o cumprimento dos termos da Carta da OEA e da DADDH é a CIDH. Este órgão também faz parte do sistema da CADH, em vigor para somente 23 Estados. Isso significa que, embora haja Estados que não ratificaram ou aderiram à CADH, todos os membros da OEA estão sujeitos ao monitoramento da CIDH. É possível questionar, a partir dessa constatação, a razão pela qual os Estados membros da OEA ainda resistem em aderir à CADH, apesar de sujeitos ao mesmo órgão e havendo cláusula facultativa de reconhecimento da Corte.

Isso demonstra que o cenário político dos Estados que compõem o sistema interamericano é demasiadamente heterogêneo. Enquanto alguns Estados latino-americanos ainda rastejam em suas democracias, como Venezuela, Bolívia e Brasil, assumiram, ao menos durante algum período, o compromisso perante os órgãos de monitoramento da CADH, os Estados Unidos, modelo de democracia no mundo, resistem em ratificar ou aderir tratados de direitos humanos para se furtarem da responsabilização internacional por atos violadores dos direitos humanos.

Na opinião de alguns doutrinadores, como Rivera Juaristi (2013, p. 19-20), a ausência de ratificação integral compromete a eficácia e legitimidade do sistema. Na medida em que parte dos Estados americanos não se compromete com os termos da CADH e seus tratados e protocolos adicionais, a proteção dos direitos humanos e sua indivisibilidade restam prejudicadas. Há, portanto, uma situação de proteção desigual nas Américas, tanto no que se refere aos direitos assegurados, quanto aos mecanismos de responsabilização, algo não satisfatório ao sistema de proteção. (DULITZKY, 2009, p. 132).

Para contornar essa questão, a CIDH vem defendendo em seus relatórios a necessidade de adesão integral aos tratados do SIDH, como meta a médio e longo prazo, visando ao fortalecimento do sistema interamericano, conforme o “*Documento de posición sobre el proceso de fortalecimiento del sistema interamericano para la protección de los derechos humanos*” (2015d). Há muito tempo, a adesão integral é um dos desafios enfrentados pelo sistema interamericano que, não obstante seus avanços, carece de reformas para se fortalecer e ampliar o alcance de proteção. No entanto, independentemente da precária adesão à CADH, outros problemas persistem, como a questão da ampliação da jurisdição da Corte e, em especial, do acesso direto das vítimas a este órgão.

2.1.2 As insuficiências dos órgãos de monitoramento

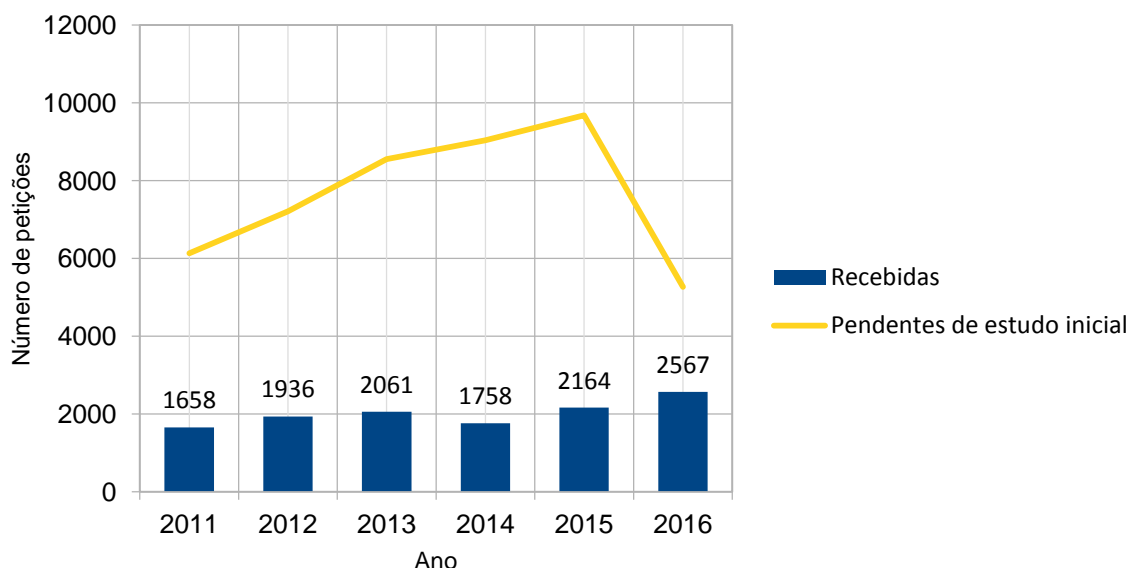
De fato, a falta de adesão à CADH e o número restrito de Estados que reconhecem a jurisdição da CorteIDH reduzem o alcance das decisões dos órgãos de monitoramento, o que compromete a sua efetividade. Apesar de a CIDH ter “jurisdição” sobre todos os Estados americanos, parte significativa deles não está comprometida com os termos da CADH e outros tratados que versam sobre direitos humanos. Ademais, a CorteIDH emite decisões em favor dos direitos humanos de menos da metade da população do continente.

Com isso, o pleito pelo acesso direto das pessoas à CorteIDH, como forma de revesti-las de capacidade postulatória internacional, enfraquece, diante da falta de interesse político

dos Estados no sistema interamericano. Na hipótese de eventual protocolo viabilizar o direito de petição individual à Corte, estaria, da mesma forma, condicionado à vontade expressa do Estado em permitir, ou não, o exercício da cidadania internacional, da mesma forma que manifesta ao reconhecer a jurisdição do tribunal.

A estatística oficial da OEA denuncia outros problemas envolvendo aspectos estruturais dos órgãos de monitoramento do sistema interamericano. Dentre eles, destaca-se a desproporcionalidade entre o número de casos recebidos pela CorteIDH e o número de casos solucionados. Para ilustrar, entre 2011 e 2016, a CIDH recebeu 12.144 petições, com aumento cumulativo anual de aproximadamente 10%. Nesse mesmo período, o acúmulo de petições pendentes de exame preliminar também cresceu. Entre os anos de 2011 a 2015, o aumento foi de cerca de 10%, registrando queda desse volume de passivo somente em 2016. Em 2014, houve um decréscimo de petições recebidas de 14,7% em comparação ao ano de 2013. No entanto, o acúmulo de petições não estacionou, pelo contrário, teve aumento de 5,7%, embora menor que o aumento de 2013, que foi de 18,6%, de acordo com os dados estatísticos da CIDH demonstrados no gráfico abaixo (2017a)²⁵.

Gráfico 01 – Petições na CIDH



Fonte: CIDH (2017a)

²⁵ Para alcançar esse resultado, foi considerado cálculo de porcentagem, tendo como valor inicial o ano anterior e o valor final o ano atual, utilizando-se a seguinte fórmula: $(\text{ano atual} / \text{ano anterior} = \text{resultado} - 1 / 100)$. Dessa fórmula, foi concluído que o aumento/ redução anual de petições recebidas pela CIDH foram, em 2011 para 2012 de 16,77 %, para 2013 de 6,46%, para 2014 de -14,7%, para 2015 de 23,09% e, para 2016, 18,62%, resultando em média aritmética de 10,05% de aumento de petições recebidas nesse período.

Esses números indicam que a CIDH não consegue sequer examinar as petições que recebe, para avaliar se preenchem os requisitos para abertura do procedimento ou não, deixando acumular petições sem análise, ano a ano. Somado ao acúmulo de comunicações individuais sem análise, o procedimento perante a CIDH tem por característica a tramitação burocrática e morosa, que potencializa a extensão do dano causado pela violação ao direito. No caso *Gomes Lund versus Brasil*, a CIDH recebeu a petição contendo a denúncia do fato em 1995. O processo tramitou na CIDH e, treze anos após ter ciência do caso, a CIDH elaborou o relatório de mérito, no ano 2008.

Devido à herança do procedimento em duas fases – uma perante a Comissão e outra perante a Corte –, anteriormente adotado no sistema da CEDH, a análise de admissibilidade da demanda é feita pela CIDH, a qual se repetirá na hipótese do caso ser submetido à CorteIDH (RAMOS, 2012, p. 218). Ou seja, para alcançar a CorteIDH, o procedimento deverá inevitavelmente passar pelo crivo da CIDH, ainda que se trate de uma demanda iniciada por um Estado.

Conforme explica Nieto Navia (1994, p. 265), “[...] antes de abordar um caso, a Corte deve assegurar que os trâmites perante a Comissão foram cumpridos” [T.P.]. A consequência disso é que uma fase inteira do processo será refeita desnecessariamente e a demanda terá mais alguns anos para ser solucionada. Como será visto (cf. 2.2.1), dentre outras razões, a lentidão causada pelo processo em duas fases exigiu que o sistema europeu promovesse reformas no procedimento adotado pelos seus órgãos.

Enquanto isso, os recursos destinados para financiar as atividades dos órgãos do SIDH sofrem diminuição. No programa-orçamento para 2015 e 2016, a Assembleia Geral da OEA aprovou a destinação orçamentária para a CIDH no montante de 5,4 milhões de dólares e de 2,6 milhões, para a CorteIDH. Esses valores custeiam despesas com pessoal, bolsas de estudo, viagens, documentos, contratos e outros. O pagamento dos salários dos membros da CIDH e dos juízes da CorteIDH foram fixados pela Assembleia Geral da OEA, no valor de até 4 mil dólares por mês, por membro ou juiz. Ela também estabeleceu que os membros da CIDH e da CorteIDH perceberão 300 dólares diários referentes às despesas de viagem.

A fixação desses valores pela Assembleia Geral da OEA em programa-orçamento obedece ao disposto na CADH, Artigo 72, que prevê, ainda, que “(...) Para tais efeitos, a Corte elaborará o seu próprio projeto de orçamento e submetê-lo-á à aprovação da Assembleia Geral, por intermédio da Secretaria-Geral. Esta última não poderá nele introduzir modificações”. Nessa medida, conclui-se que a autonomia orçamentária prevista na CADH para a CorteIDH

abrange tão somente a elaboração de proposta com base no fundo regular previamente definido pela OEA.

Além do mencionado fundo regular destinado pela OEA, a CIDH e a CorteIDH recebem fundos específicos resultantes de doações, montantes reprogramados e recursos derivados de convênios. Em 2014, por exemplo, o repasse feito pela OEA como fundo regular para a CIDH não chegou a 4,9 milhões de dólares, enquanto os fundos específicos alcançaram pouco mais de 5 milhões de dólares. O histórico de repasses orçamentários à CIDH está discriminado na tabela abaixo:

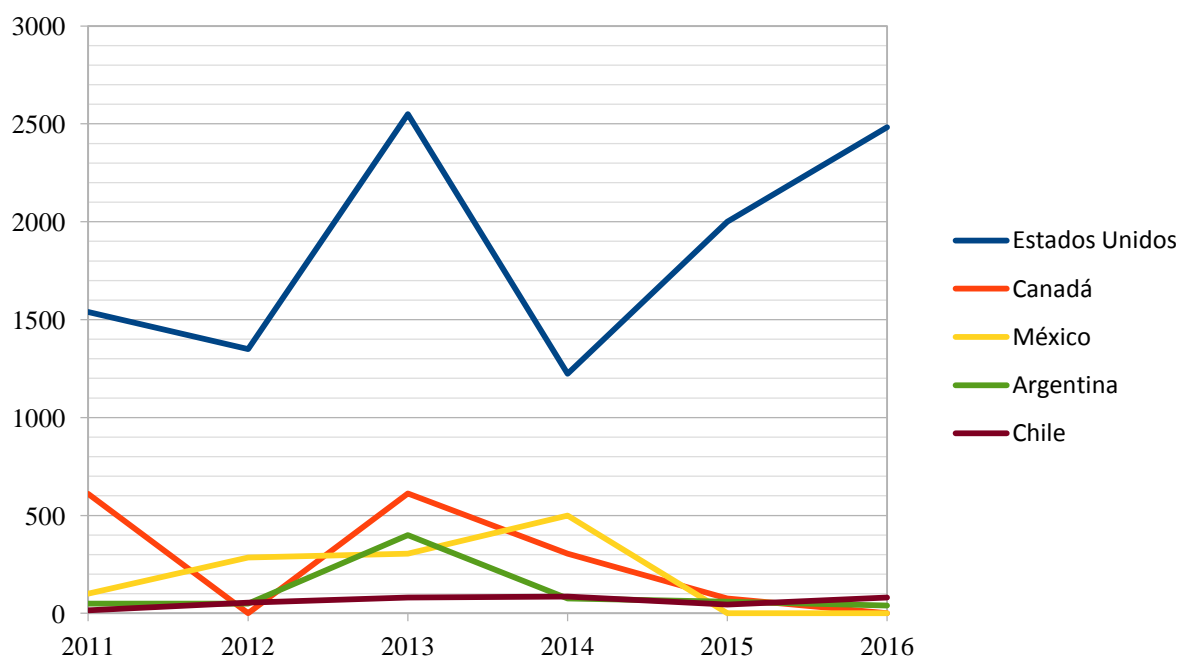
Tabela 1 – Orçamento da CIDH (valores em mil dólares americanos)

Ano	Repasse da OEA	Contribuições voluntárias	Participação dos Estados-parte	Total
2016	\$ 4,804.6	\$ 5,922.6		\$ 10,727.2
2015	\$ 4,983.7	\$ 3,805.2	60%	\$ 8,788.8
2014	\$ 4,812.5	\$ 5,370.3	41%	\$ 10,128.8
2013	\$ 4,936.3	\$ 6,164.4	66%	\$ 11,100.7
2012	\$ 4,865.4	\$ 3,982.5	45%	\$ 8,848
2011	\$ 4,329.8	\$ 5,135.2	45%	\$ 9,465

Fonte: CIDH (2017b).

Nota: os Estados considerados doadores estão relacionados no Gráfico 2 infra.

Gráfico 2 – Principais Estados-parte doadores da CIDH (mil dólares americanos)



Fonte: CIDH (2017b).

Nota: O Brasil não fez doações no período.

No caso da CorteIDH, os boletins de jurisprudência são publicados devido ao apoio econômico da União Europeia, por meio de projeto de cooperação internacional, e do Instituto de Democracia e Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica do Peru, em coordenação com a CorteIDH, convênios que compõem seus fundos específicos. Portanto, estes representam parcela considerável do orçamento dos órgãos de proteção do SIDH

Neste ano de 2016, a CIDH enfrenta grave crise financeira, conforme o próprio órgão anunciou à imprensa, em nota intitulada “*Grave crisis financiera de la CIDH lleva a suspensión de audiencias y inminente pérdida de casi la mitad de su personal*”, na qual anuncia que não conseguirá cumprir seus contratos e suas funções básicas. Ainda por falta de recursos financeiros, teve que suspender as visitas e as sessões ordinárias marcadas para o segundo semestre do ano. Com essa crise, a morosidade na tramitação dos procedimentos tende a se agravar, pois vários servidores estarão sem receber seus salários e terão que ser dispensados.

Nesse momento, apela aos Estados do SIDH que prometeram doações para que as efetivem, sob pena de deixar todos os Estados do continente desamparados quanto ao monitoramento de violações dos direitos humanos. A campanha organizada pela CIDH expõe duas grandes questões relacionadas à atual crise financeira. A primeira delas é o ínfimo repasse feito pela OEA, correspondente a apenas 6% do orçamento total da Organização. Outra grande questão refere-se à falta de doação contínua e maciça por parte dos governos dos Estados aos órgãos de monitoramento.

O irrisório repasse orçamentário realizado anualmente pela OEA, vale dizer, mostra o quanto os órgãos dependem das doações dos Estados e dos convênios com Organizações Internacionais e outros Estados alheios ao continente americano. Esse papel de apoiar financeiramente os órgãos não é visto com seriedade, em comparação à forma como é feita no sistema europeu, que disponibilizou para a CorteEDH, em 2016, a vultuosa soma de 71 milhões de Euros (ECHR, 2016c). Fica evidente que o financiamento por parte dos Estados representa quantia determinante para o funcionamento da CorteIDH, visto que os recursos de Fundo Regular não são suficientes para suprir as despesas mínimas.

Nesses termos, a fragilidade dos órgãos do SIDH se situa na falta de recursos financeiros que provém dos Estados membros da OEA. As promessas de fomento não cumpridas prejudicam não apenas a operacionalidade do sistema, mas sua legitimidade (PALACIOS, 2014, p. 25). Essa dependência dos Estados deixa os órgãos do SIDH à mercê deles para implementar reformas procedimentais que impliquem em aumento extraordinário de gastos financeiros.

A situação financeira é ainda mais deficiente em relação à CorteIDH. Em 2015, conforme publicou em seu informe anual (2016d), o fundo regular da OEA representou 58,28% da receita total, sendo que os recursos restantes vieram de contribuições voluntárias de Estados, projetos de cooperação internacional e de contribuições de outras instituições. O orçamento total da CorteIDH em 2015 foi de 4,5 milhões de dólares, para atender o processamento de casos, garantir a participação autônoma das vítimas, pagar funcionários, reuniões temáticas e as sessões anuais. O orçamento da CorteIDH nos últimos anos é informado na seguinte tabela:

Tabela 2 – Orçamento da CorteIDH (valores em dólares americanos)

Ano	Repasse da OEA	Contribuições voluntárias	Participação dos Estados*	Total
2016	\$ 2,005,128.24			\$ 3,622,172.75
2015	\$ 2,661,100.00			\$ 4,565,84250
2014	\$ 2,634,489.00	\$ 2.155.776,30	35%	\$ 5.527,300.85
2013	\$ 2,581,170.00	\$ 2.580.115,72	18%	\$ 5.161.285,72**
2012	\$ 2,124,263.00	\$ 1.443.066,00	36%	\$ 4.120.684,22***
2011	\$ 2,058,100.00	\$ 1.405.465,59	15%	\$ 3.671.974,07

Fonte: CorteIDH (2017).

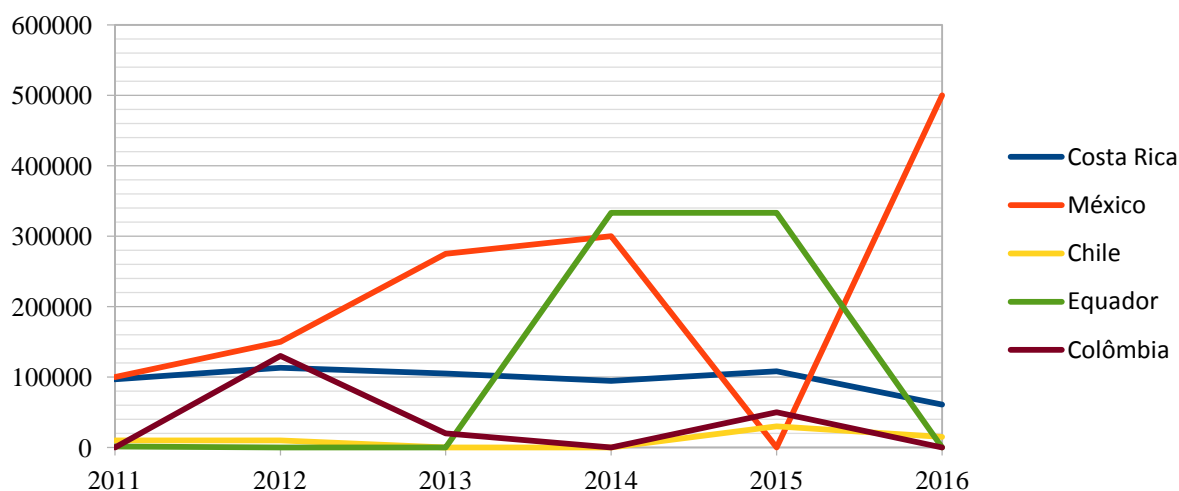
Nota: os Estados considerados doadores estão relacionados no Gráfico 3 infra.

* Porcentagem calculada sobre o valor correspondente das contribuições voluntárias: 2014 – \$ 752.398,09; 2013 – \$ 470.085,24; 2012 – \$ 518.499,04; 2011 – \$ 208.408,48; 2010 - \$ 305.892,08.

** Valor total informado pela CorteIDH, o qual diverge da soma das doações relacionadas no mesmo documento, que resulta, na verdade, em \$ 5.134.792.90.

*** Valor total informado pela CorteIDH, o qual diverge da soma das doações relacionadas no mesmo documento, que resulta, na verdade, em \$ 5.706.578,07.

Gráfico 3 – Principais Estados-parte doadores da CorteIDH (valores em dólares americanos)



Fonte: CorteIDH (2017)

Nota: O Brasil doou, em 2013, a quantia de \$ 20,000.00 e, em 2014, a quantia de \$ 332,285.00.

No informe anual de 2015, a CorteIDH (2016d, p. 95-96) proferiu o seguinte apelo:

A Corte Interamericana gostaria de fazer um chamado aos Estados Membros e à comunidade internacional com respeito à grave situação orçamentária do Tribunal, que pode colocar em risco o seu funcionamento normal e impactar consideravelmente em suas atividades jurisdicionais. [...] A Corte observa este cenário com preocupação, uma vez que esta situação surpreendente pode colocar em risco sua estabilidade orçamentária e institucional, ao não depender apenas de sua vontade, mas das eventuais possibilidades econômicas de terceiros Estados, alguns deles alheios ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos. [...] Isso faz com que a Corte Interamericana dependa consideravelmente de receitas que não são permanentes, nem regulares. Por essa razão, a Corte destaca a importância de que sejam ampliados os fundos provenientes de receitas ordinárias, consistentes nas contribuições regularmente concedidas pela OEA. Desta maneira, a Corte Interamericana insta os Estados membros da OEA a que considerem a possibilidade de ampliar sua contribuição correspondente ao Fundo Regular concedido à Corte.

A debilidade financeira anunciada pela CorteIDH indica uma explicação para o fato de que a CIDH submete número desproporcionalmente menor de casos à CorteIDH em relação ao número de petições que recebe: a Corte não suportaria um número maior de demandas diante do orçamento de que dispõe. Demonstra, também, que a CorteIDH não dispõe de recursos suficientes para transformá-la em tribunal permanente e capaz de receber e analisar todas as petições individuais se a ela diretamente fossem dirigidas.

Em documento apresentado por Cançado Trindade (2002), então Juiz Presidente da CorteIDH, o orçamento previsto para tornar o funcionamento da CorteIDH semipermanente, com 144 dias de atividades anuais, era de mais de 4,2 milhões de dólares. Para funcionamento permanente, o orçamento ultrapassaria 6 milhões de dólares, projeto a longo prazo, com sete juízes residindo na sede da Corte, na Costa Rica²⁶. No entanto, mais de dez anos depois, a CorteIDH tem orçamento de aproximadamente de 4,5 milhões dólares (2015), e funciona com 7 juízes não exclusivos, em seis sessões ordinárias anuais, com duração de aproximadamente uma semana cada sessão.

A CorteIDH dispõe de orçamento ínfimo em comparação às outras cortes de justiça internacionais. Esse quadro de escassez financeira da CorteIDH só pode ser atribuído à

²⁶ O documento apresentado à OEA, na Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos, em 16 de abril de 2002, intitulado “O financiamento do sistema interamericano de direitos humanos”, expõe proposta de Cançado Trindade para orçamento da CorteIDH em curto, médio e longo prazo. Segundo o então Juiz a CorteIDH, “Foi preparado um projeto de orçamento no montante de US\$ 6.386.309,00 que, de maneira modesta, poderia permitir o funcionamento permanente da Corte Interamericana de Direitos Humanos, com sete juízes residindo na sede do Tribunal. (...) Com um Tribunal permanente, trabalhando aproximadamente 240 dias úteis por ano, um maior número de casos poderia tramitar, com o que poderia ser mantido atualizado o fluxo de casos que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos pretende submeter à consideração da Corte, em decorrência da reforma de seu Regulamento”.

insuficiência de recursos do fundo regular aprovado pela Assembleia Geral da OEA e da falta de empenho dos Estados em fixar as doações. O governo do México, por exemplo, anunciou que faria a doação de 300 mil dólares em 2015, mas não transferiu o dinheiro até o final daquele ano. O Brasil, por sua vez, apesar de ter sido um dos principais Estados doadores em 2014, a doação feita de 332 mil dólares correspondeu a pouco mais da metade do valor destinado pelo Governo da Dinamarca, que nem sequer faz parte do continente americano, equivalente a 640 mil dólares.

No ano de 2014, o governo do Equador, por meio de sua Missão Permanente junto à OEA, embora menos favorecido economicamente que o Brasil, doou 333 mil dólares (CorteIDH, 2017). Em 2015, o Equador prometeu contribuir com apenas mil dólares, mas ao final do ano repassou a mesma quantia que em 2014, enquanto o Brasil não pagou quantia alguma à CorteIDH em 2015. Nos anos anteriores, entre 2010 a 2012, o Brasil não realizou contribuições à CorteIDH, enquanto o governo do Chile repassou quantias contínuas todos os últimos 6 anos.

Por essa razão, as reformas mais densas só poderão ser concretizadas com a atuação consciente dos Estados, tendo em vista que os mecanismos de responsabilização internacional ainda neles se apoiam, inclusive financeiramente. Além do auxílio financeiro, os Estados são responsáveis pela efetivação das decisões tomadas pelos órgãos do sistema interamericano, na medida em que programam tais decisões no âmbito interno, através de mecanismos de execução de sentença ou medidas legislativas para cumprimento de recomendações.

2.1.3 O direito de petição e de participação das vítimas no sistema interamericano

Desde a aprovação da CADH, no final da década de 60 do século passado, a formatação da CorteIDH permanece idêntica à original. Os avanços que ocorreram foram procedimentais e se deram em sede de Regulamento. Isso significa que a CorteIDH continua não admitindo o *jus standi* individual, conforme foi estruturada originalmente, apesar de toda a evolução obtida na seara da proteção internacional dos direitos humanos e diante do quadro político na América diverso daquele desenhado na época de sua criação.

Apesar de tal contrassenso, deve-se admitir que o sistema interamericano deu passos inovadores no tocante ao direito de petição individual, como meio de coibir violações maciças dos direitos humanos. Além disso, a própria CorteIDH, através da atualização de seu regulamento e dos entendimentos firmados na jurisprudência, tem oferecido mais espaço à atuação das vítimas nos processos que tramitam perante esse tribunal.

O direito de petição individual é previsto nos documentos internacionais que compõem o SIDH. No Protocolo Adicional em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (“Protocolo de San Salvador”), de 1988, o direito de petição individual se restringe aos casos de violações dos direitos de liberdade sindical (Artigo 8 (a)) e do direito à educação (Artigo 13). Nesses casos, a denúncia é feita em conformidade com o sistema de petições individuais da CADH, isto é, a petição deve ser apresentada perante a CIDH, conforme Artigo 19 (6)²⁷.

Do mesmo modo, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (“Convenção de Belém do Pará”), de 1994, prevê que a violação dos direitos protegidos pela Convenção deverá ser denunciada à CIDH (Artigo 12)²⁸. Igual previsão consta na Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado, do mesmo ano, que também orienta que as comunicações individuais deverão seguir o procedimento previsto na CADH e no Estatuto e Regulamento da CIDH (Artigo XIII)²⁹.

Nota-se que não há, dentre os documentos referidos, sistemática própria de recebimento de comunicações individuais. As petições, portanto, se concentram na CIDH e seguem o seu rito, por determinação das próprias Convenções citadas. Assim sendo, todas as comunicações individuais que se refiram às violações dos direitos previstos nos tratados de direitos humanos, que permitem o peticionamento individual, são dirigidas a um único órgão: a CIDH. Como consequência, a CIDH se encontra abarrotada de casos para apreciar, como visto acima (cf. 2.1.2), que não são analisadas a contento e, por esta e outras razões, poucos casos são submetidos à apreciação da CorteIDH.

²⁷ “En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. (Artigo 19 (6) do Protocolo de “San Salvador”).

²⁸ “Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del artículo 7 de la presente Convención por un Estado Parte, y la Comisión las considerará de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Estatuto y el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. (Artigo 12 da Convenção de Belém do Pará”).

²⁹ “Para los efectos de la presente Convención, el trámite de las peticiones o comunicaciones presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que se alegue la desaparición forzada de personas estará sujeto a los procedimientos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los Estatutos y Reglamentos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluso las normas relativas a medidas cautelares”. (Artigo XIII da Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado)

Enquanto isso, a participação do ser humano no procedimento perante a Corte vem sendo conquistada com as alterações regulamentares. O Regulamento de 2001 promoveu o *locus standi* das vítimas nos procedimentos em trâmite na CorteIDH. Já a alteração do Regulamento da Corte, em 2003, passou a permitir o requerimento de medidas provisórias pelos petionários, vítimas ou seus representantes, diretamente à CorteIDH, nos casos em trâmite³⁰. Representou significativo avanço na proteção das vítimas, diante de violações dos direitos que precisavam ser cessadas ou evitadas com urgência. Sobretudo, porque as medidas provisórias, conforme ressalta Salviole (1997, p. 15), são de cumprimento obrigatório para os Estados, enquanto as medidas cautelares tomadas pela Comissão possuem natureza de mera recomendação.

Sobre o assunto, no Caso Rosendo Cantú e outra sobre o México (resolução de 1º. de julho de 2011), os juízes Diego García-Sayán, Leonardo Franco, Manuel Ventura Robles, Margarete May Macaulay e Rhadys Abreu se manifestaram, em voto concorrente, para esclarecer que as medidas provisórias podiam ser tomadas em qualquer fase do procedimento, incluindo a etapa de supervisão de cumprimento de sentença. Um dos argumentos defendidos pelos juízes, para sustentar o posicionamento da CorteIDH, foi o de que as medidas provisórias determinavam a eficácia do direito de petição individual no plano internacional³¹. Porém, o intuito dos juízes era, de fato, questionar o voto dissidente do juiz Eduardo Vio Grossi, que defendeu a preclusão da faculdade da CorteIDH em decretar medidas provisórias, mesmo tendo votado a favor em, ao menos, outras cinco resoluções de medidas provisórias decretadas na fase de supervisão.

Esses juízes, do referido caso, não se aprofundaram no tema do direito de petição individual, pois seu intuito era apenas retrucar e demonstrar a contradição do juiz dissidente, além de firmar a jurisprudência da CorteIDH que, segundo eles mesmos, já estava consolidada. Sem dúvidas, foi uma decisão importante, uma vez que não retrocedeu nas conquistas já consolidadas no tocante ao acesso direto dos pedidos de medidas provisórias, nas hipóteses de casos já em trâmite perante a CorteIDH.

Embora a CorteIDH permita que as vítimas e seus familiares ou representantes apresentem diretamente suas solicitações de medidas provisórias, assim como participem do

³⁰ Cf. Artigo 25 (3) do Regulamento da Corte de 2003, equivalente ao Artigo 27 (3) do Regulamento de 2009.

³¹ Cf. Caso Rosendo Cantú e outra sobre o México (resolução de 1º. de julho de 2011), voto concorrente dos juízes Diego García-Sayán, Leonardo Franco, Manuel Ventura Robles, Margarete May Macaulay e Rhadys Abreu, parágrafo 34.

procedimento autonomamente, tal permissão se restringe aos casos já submetidos e sob conhecimento da CorteIDH. Nos demais casos, a CIDH continua a ter exclusiva legitimidade para apresentar solicitações de medidas provisórias.

O Regulamento da Corte de 2009 ainda trouxe a previsão do Defensor Interamericano, designado para representar as vítimas caso não possuam representante (Artigo 37). Trata-se de inovação no âmbito do procedimento na CorteIDH, em que as vítimas podem ser assistidas por Defensor, de forma que possibilite a atuação em todas as fases do processo. Desse modo, a ausência de representação jurídica não é razão idônea para excluir a participação das pessoas individualmente no processo.

Nos pareceres consultivos, por sua vez, o regulamento da CorteIDH admite solicitações apenas dos Estados e da CIDH. Contudo, qualquer pessoa interessada poderá ser convidada ou autorizada a apresentar sua opinião por escrito sobre o assunto objeto da consulta (Artigo 73 (3)). Essa participação das pessoas, individualmente, vem sendo colocada em prática nos procedimentos consultivos, promovendo o exercício da cidadania na sociedade interamericana.

Na Opinião Consultiva (OC) nº. 16/99, a respeito do direito à informação sobre a assistência consular no marco das garantias do devido processo legal, juristas, organizações não governamentais e indivíduos apresentaram escritos na qualidade de *amici curiae*, sendo que alguns dos indivíduos interessados registraram presença na audiência pública. Do mesmo modo, na OC nº. 18/03, sobre a condição jurídica e os direitos dos migrantes indocumentados, estudantes da Faculdade de Direito da Universidade Nacional Autônoma do México participaram da audiência pública e apresentaram escritos, ressaltando a importância da consulta, que discutia a situação de vulnerabilidade em que se encontravam os migrantes irregulares. Nesse caso, o juiz Cançado Trindade ressaltou que aquele procedimento consultivo havia gerado a maior mobilização da história da CorteIDH e contou com a participação de entidades da sociedade civil e da Academia.

Apesar de não proferir resultado vinculante, como nos casos contenciosos, os pareceres consultivos possuem inegáveis efeitos jurídicos. À medida que reproduzem a opinião da CorteIDH sobre determinado tema, antecipam sua posição diante da violação de direitos humanos, os quais expressamente indicaram como passíveis de responsabilização internacional. Por isso, é relevante a participação direta das pessoas individualmente nesses procedimentos formadores da consciência jurídica dirigida à proteção dos direitos humanos.

Nos casos contenciosos, a CorteIDH permite a participação autônoma das vítimas no processo, conferindo-lhes *locus standi*, porém, a Convenção Americana não prevê o *ius*

standi. Interessa notar que, nos votos separados de Cançado Trindade, a exemplo dos casos Loayza Tamayo (1996) e Castillo Petruzzi (1998) – que serão detalhados no capítulo 3.1.2 –, o então juiz exprimiu a ideia de que o ser humano é sujeito de direito internacional, afastando a exclusividade do Estado. Com isso, defendeu o reconhecimento do *jus standi* individual, isto é, que o ser humano, enquanto sujeito de direito, deve ter legitimidade para ingressar com demandas perante os tribunais internacionais.

Esse entendimento de Trindade, que compõe o marco teórico da pesquisa desenvolvido em capítulo anterior (cf. 1.3), é o núcleo da proposta de mudança do SIDH. Na visão de Trindade (2003, p. 80-81), o ser humano é titular de direitos subjetivos que o coloca no patamar de sujeito de direito internacional, porém, necessita do *jus standi* na CorteIDH para exercitar os direitos garantidos, não bastando o acesso amplo à CIDH. Nesses termos, o direito de petição individual deve ser exercido, também, perante a CorteIDH, como resultado do processo de reforma, nos moldes do que ocorreu no sistema europeu de direitos humanos.

Para que o ser humano seja ouvido, é preciso que lhe possibilitem meios de alcançar a justiça e que possua representatividade perante o tribunal. Na CorteIDH, o acesso do ser humano passa a ser viável, desde que seja implantada reforma sistemática no processamento de demandas. Nesse processo de reformas, mais uma vez, o sistema europeu pode fornecer exemplos de como o acesso direto do ser humano pode dar certo e, ainda, atribuir legitimidade e efetividade à Corte.

2.2 A evolução do sistema da Convenção Europeia de Direitos Humanos

O Conselho da Europa (CE), criado em 5 de maio de 1949, tinha o claro propósito de unir os Estados europeus e fomentar o desenvolvimento dos direitos humanos, em reação às violações que ocorreram durante as Guerras mundiais do início do século. Para isso, aprovou a CEDH, que trazia previsão de dois órgãos essenciais, a Comissão Europeia de Direitos Humanos (ComEDH) e a Corte Europeia de Direitos Humanos (CorteEDH), além do órgão de apoio, o Comitê de Ministros do Conselho da Europa, preexistente à CEDH.

Segundo Carrillo Salcedo (2004, p. 11, 33), os Estados europeus, no momento de formação do Conselho da Europa, eram homogêneos no tocante aos ideais políticos, sobretudo no que tange à liberdade e à preponderância do direito. Contudo, anos depois, essa homogeneidade findou, principalmente com a entrada dos países do antigo bloco socialista, o que fez o Conselho da Europa parecer mais o “Conselho da Eurásia”.

Além disso, o autor ressaltou que o sistema europeu não opera de forma igual, tendo em vista que os Estados não assumiram todos os Protocolos adicionais que versam sobre os direitos humanos. Em razão disso, não é possível dizer que a CEDH e seus Protocolos formam o direito comum europeu, porquanto os Estados não assumiram as mesmas obrigações jurídicas (CARRILLO SALCEDO, 2004, p. 33). De fato, embora haja adesão integral dos membros do Conselho da Europa à CEDH, nem todos os Estados ratificaram ou aderiram aos Protocolos adicionais. A Grécia e a Suíça, por exemplo, não aderiram ao Protocolo nº. 4, que acrescentou direitos e liberdades, além dos que já figuravam na CEDH, como a proibição da expulsão coletiva de estrangeiros. Esse mesmo Protocolo foi assinado pela Turquia e Reino Unido, os quais, porém, não o ratificaram.

Originalmente, cada Estado parte da CEDH tinha um representante perante a ComEDH. Da mesma forma, ocorria na CorteEDH, que tinha juízes eleitos pela Assembleia Consultiva do Conselho da Europa, a partir da indicação dos Estados. O Comitê de Ministros do Conselho da Europa (CMCE), composto por Ministros das Relações Exteriores dos Estados, fazia o papel de apoio à ComEDH e, com a extinção desta, passou a apoiar a CorteEDH.

A ComEDH foi estabelecida em 1954, no bojo da CEDH, e tinha por função fazer tramitar queixas apresentadas por particulares que alegavam ter sido vítimas de violações dos direitos humanos. Com o Protocolo adicional nº. 11, que entrou em vigor em 1998, mudanças profundas ocorreram nesse sistema e a ComEDH foi extinta. Com isso, apenas a CorteEDH permaneceu como órgão essencial, além de seu órgão de apoio, o CMCE.

A CorteEDH, por sua vez, foi incumbida das funções consultivas – pelo Protocolo nº. 2, que previu que apenas o CMCE podia formular consultas – e contenciosas, sendo que seu procedimento se assemelhava ao estabelecido, atualmente, no sistema interamericano. A demanda era apresentada pela ComEDH, nas comunicações individuais, ou pelos Estados-parte. Nessas hipóteses, o caso tramitava figurando como partes: de um lado, a ComEDH, de outro o Estado infrator.

Essa sistemática também sofreu alterações com o Protocolo nº. 11, que permitiu o acesso direto das vítimas à CorteEDH. Com isso, o sistema europeu passou a adotar, anos após o encerramento das atividades dos precedentes jurisdicionais, o entendimento de que o ser humano é sujeito de direito internacional, com todas as implicações decorrentes disso, isto é, com capacidade postulatória perante os tribunais internacionais.

No âmbito do CE, os direitos sociais e econômicos foram alvos de atenção após a aprovação da CEDH e do Primeiro Protocolo. O CMCE foi encarregado de elaborar a Carta

Social Europeia³² que, após intensa discussão ocasionada pelo nível desigual de progresso econômico e social dos Estados, foi aprovada em Turim, em 1961 (ROBERTSON, 1974, p. 412).

Atualmente, todos os 47 Estados membros do CE ratificaram a CEDH³³. Para Gros Espiell (1991, p. 53), a modéstia inicial da CEDH transformou-se em êxito no processo de angariar ratificações, evoluindo com prudência e eficácia na aplicação dos seus termos pelos órgãos de proteção.

Quando a CADH foi aprovada, a CEDH já estava em vigor e com quatro protocolos adicionais aprovados, além da Carta Social. Por isso, serviu de modelo para o sistema interamericano que proclamava alcançar os mesmos objetivos que o europeu: consolidação dos princípios democráticos e proteção dos direitos humanos. Dessa forma, os órgãos do sistema interamericano guardam certa coincidência com os órgãos do sistema europeu, com a exceção do Comitê de Ministros do Conselho da Europa, que nunca houve correspondente no âmbito da OEA.

As vicissitudes que marcaram a história do continente europeu refletiram significativamente no processo de responsabilização dos Estados, razão pela qual foi foco de mudanças no decorrer dos anos e da conquista da adesão dos Estados. Enquanto isso, o sistema interamericano continua redigindo tratados para aumentar o núcleo de direitos, mas sem mudanças políticas significativas nos seus órgãos.

Para a análise comparativa de ambos sistemas, é necessário verificar a atuação dos órgãos do sistema Europeu e os rumos que tomaram na proteção dos direitos humanos. Na feitura de tal análise, a evolução do direito de petição individual deve ser atrelada às mudanças que afetaram os órgãos, objetivando detectar possíveis motivos pelos quais o sistema interamericano não adotou as mesmas mudanças.

³² A Carta Social Europeia compõe o núcleo dos direitos protegidos no âmbito do Conselho da Europa, ao lado da CEDH e outras Convenções de direitos humanos, como a Convenção europeia para a repressão do terrorismo de 1977, a Convenção europeia sobre o estatuto jurídico dos trabalhadores migrantes, também de 1977, a Convenção europeia para a prevenção de tortura e das penas ou tratamentos desumanos ou degradantes de 1987, dentre outras.

³³ São membros do CE e partes da Convenção: Albânia, Alemanha, Andorra, Armênia, Áustria, Azerbaijão, Bélgica, Bósnia-Herzegovina, Bulgária, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Geórgia, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Letônia, Macedônia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Moldova, Mônaco, Montenegro, Noruega, Países Baixos, Polônia, Portugal, República Checa, Romênia, Reino Unido, Federação Russa, São Marinho, Sérvia, Suécia, Suíça, Turquia e Ucrânia (CE, 2016). “De toda Europa, faltam Bielorrússia e Cazaquistão (que possui parte do seu território na Europa) que ainda não ingressaram na organização, pelas restrições do Conselho à existência da democracia nesses dois países” (RAMOS, 2012, p. 159)

2.2.1 O papel dos órgãos do sistema europeu no processamento de petições individuais

Durante o Congresso da Europa, ocorrido nos dias 8 a 10 de maio de 1948 – cerca de um ano antes da criação do Conselho da Europa – foi declarado o anseio por uma carta de direitos humanos e um tribunal de justiça, o qual os cidadãos deveriam recorrer em caso de violações. Então, a CEDH se originou da discussão de como estabelecer as garantias coletivas, consagradas na Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia Geral da ONU, em 1948.

A criação desse tribunal de justiça, no entanto, foi alvo de oposições por parte de muitos Estados que consideravam que a ComEDH já bastava. O resultado dessa controvérsia foi a criação da Corte Europeia de Direitos Humanos com jurisdição facultativa (CARRILLO SALCEDO, 2004, p. 17, 41) e o direito individual de petição condicionado à aceitação expressa dos Estados (ROBERTSON, 1974, p. 410-411).

A ComEDH estava autorizada a receber as comunicações individuais dos Estados que ratificassem a CEDH e que aceitassem expressamente o direito de petição individual (antigo Artigo 25 (1))³⁴. Apesar da exigência de reconhecimento expresso dos Estados do direito de petição, inicialmente prevista na CEDH, para Robertson (1974, p. 418), o exercício desse direito individual foi, sem dúvidas, a inovação mais importante do Conselho da Europa.

A CEDH inaugurou os tratados internacionais de direitos humanos, firmados e ratificados pelos Estados, representando avanço para o direito internacional dos direitos humanos ao dar legitimidade às vítimas para submeter demandas perante a ComEDH e, posteriormente, à CorteEDH. Contudo, o alcance dessa inovação limitou-se à condição de vítima, impedindo a ação de qualquer pessoa, diferentemente da CADH, que deu amplitude ao rol de legitimados para ingressar com comunicações individuais. Para Carrillo Salcedo (2004, p. 40), a CEDH não instituiu o sistema de *actio popularis*, transformando seus órgãos em recebedores de recursos individuais.

O papel inicial da ComEDH, no tocante às demandas individuais, era analisar sua admissibilidade. Verificado que o Estado demandado reconhecia o direito de petição individual e, também, a condição de vítima do demandante, a próxima tarefa da ComEDH era

³⁴ Artigo 25. “1. A Comissão pode processar petições dirigidas ao Secretário-Geral do Conselho da Europa por qualquer pessoa física, organização não governamental ou qualquer grupo de particulares, os quais aleguem terem sido vítimas de uma violação, por uma das Altas Partes Contratantes, dos direitos declarados nesta Convenção, na hipótese da Alta Parte Contratante posta em causa tenha declarado reconhecer a competência da Comissão nessa matéria. As Altas Partes Contratantes que fizeram essa declaração obrigam-se a não impedir, de nenhuma forma, o exercício efetivo desse direito”.

certificar se a queixa continha notícia de violação aos termos da CEDH e se o fato narrado era posterior a sua vigência. O rol dos requisitos de admissibilidade da demanda, ainda, envolvia o esgotamento dos recursos internos.

Após constatar a admissibilidade, uma Subcomissão era encarregada de buscar a solução amistosa do caso e, ao mesmo tempo, apurar a veracidade do fato. Inexistindo acordo, a ComEDH redigia informe sobre os fatos, relatando as violações dos direitos protegidos na CEDH, e submetia o caso à CorteEDH ou ao CMCE. Para Fix-Zamudio (2008, p. 225), o papel da ComEDH se assemelhava ao do Ministério Público, pois as investigações eram feitas com objetividade. Uma vez identificados elementos que justificassem a causa, a ComEDH ingressaria com ação perante o tribunal.

Inicialmente, conforme dito, a CorteEDH não foi dotada de jurisdição obrigatória e, com isso, alguns Estados não aceitavam se submeter à sua jurisdição. No tocante a esses Estados, cumpria ao CMCE tomar as decisões diante dos informes encaminhados pela ComEDH. Caso o Comitê entendesse que o Estado descumprira a CEDH, então, assinalava prazo para que cumprisse as medidas recomendadas. Diante da inércia do Estado no período convencionado, cabia impor a única forma de sanção prevista na CEDH: a publicação do informe (ROBERTSON, 1974, p. 417).

O CMCE era composto por representantes dos Estados, o que lhes retirava a independência e imparcialidade. Com essa sistemática, o Estado levava vantagem diante da vítima demandante, pois o caso era resolvido pelo representante do Estado demandado junto aos seus pares.

Com relação aos Estados que reconheciam a jurisdição da CorteEDH, o informe da ComEDH servia de ponto de partida para o processo. Perante a CorteEDH, a ComEDH exercia o papel de assessor do tribunal, tendo em vista que, tecnicamente, não era parte, e, por isso, novamente seu papel pode ser comparado ao do Ministério Público (ROBERTSON, 1974, p. 418).

Nesse período, a vítima que havia demandado na ComEDH não era autorizada a comparecer, por si, na CorteEDH, pois não detinha sequer o *locus standi*. Até para ser ouvida pelo tribunal, a vítima necessitava de atuação da ComEDH nesse sentido. Esta situação de excessivo poder da ComEDH contrapondo com quase nenhuma participação da vítima foi discutida no Caso *Lawless*, primeiro caso conhecido pela CorteEDH³⁵.

³⁵ A Comissão submeteu à Corte Europeia o caso de Gerard Richard Lawless versus Irlanda em 2 de abril de 1960, relatando a detenção ilegal do Sr. Lawless entre os dias 13 de julho a 11 de dezembro de 1957, sem ter sido apresentado a um juiz, diante da suspeita de participar do grupo ilegal I.R.A. A CorteEDH decidiu, no

O procedimento em duas fases então existentes provocava morosidade excessiva no tratamento do caso de violação, algo que comprometia a credibilidade do sistema europeu (RAMOS, 2012, p. 165). Esse problema foi relacionado como um dos motivos para a reforma do sistema, cujo mecanismo de proteção se mostrou “pesado, lento e insatisfatório” (CARRILLO SALCEDO, 2004, p. 44).

Essa insatisfação com o procedimento previsto na CEDH somou-se à evidente ineficácia das decisões da ComEDH que, discricionariamente, submetia o informe ao CMCE, órgão composto por representantes dos Estados, que não tinha o necessário interesse em responsabilizar Estados por violações. Então, a reforma na CEDH precisava ocorrer, para corrigir essa sistemática pouco efetiva no combate às violações.

Para Ramos (2012, p. 164-165), o que impulsionou as reformas após 1990 foi a entrada dos membros do antigo bloco socialista no Conselho da Europa. Os Estados europeus ocidentais pretendiam facilitar as demandas das vítimas contra governos autoritários do bloco comunista, por isso, iniciaram as reformas, com o Protocolo nº. 9, em 1994 – que permitia o acesso direto das vítimas à CorteEDH em concorrência com a ComEDH –, superado pelo Protocolo nº. 11, em 1998, que extinguiu a ComEDH e remeteu todos os casos de particulares à CorteEDH.

De fato, o sistema europeu encontrou o cenário propício às reformas, pois estava diante de mudanças políticas em todo o continente, que demandava sua efetividade máxima naquele momento. Além disso, deparou-se com o procedimento moroso da fase dúplice de admissibilidade, com a discricionariedade da ComEDH em submeter ou não casos à CorteEDH e, com o CMCE como o grande destaque na responsabilização dos Estados, sem o rigor e sem a independência de um órgão judicial.

O contexto de adoção do Protocolo nº. 11 envolvia, ainda, todos os Estados do Conselho da Europa membros da CEDH aceitando a competência da ComEDH em conhecer demandas individuais e, esses mesmos Estados, reconhecendo a jurisdição da CorteEDH. Então, a junção dos dois mecanismos de proteção em somente um órgão jurisdicional, além de desejado, representava a evolução e a efetividade.

aludido caso, que o governo Irlandês não descumprira as obrigações contidas na CEDH e que ao Sr. Lawless não era devido compensação por suposta violação (sentença de 1º de julho de 1961). Interessa notar que, nesse caso, a ComEDH provocou o Tribunal a decidir se estava autorizado a considerar o demandante como parte do procedimento e, sendo assim, conhecer o seu ponto de vista sobre questões específicas, além de permitir que a pessoa designada pelo demandante o representasse durante o procedimento. O Tribunal europeu decidiu que naquela altura do procedimento não cabia à ComEDH apresentar escritos do demandante. Entendeu que a ComEDH tinha liberdade para conhecer qualquer ponto de vista, inclusive do demandante. Este, por sua vez, poderia designar um representante, o que não deduziria que esta pessoa tinha qualquer *locus standi in judicio* (DÍAZ REVORIO, 2004, p. 80-81).

2.2.2 O sistema após o Protocolo nº. 11: acesso direto das vítimas à CorteEDH

As mudanças produzidas pelo Protocolo nº. 11 foram desde a redução do tempo de mandato dos juízes à extinção de órgão essencial previsto na CEDH. Essas mudanças foram impulsionadas pelo fim da guerra fria, que agregou grande número de Estados europeus ao Conselho da Europa, os quais, por consequência, aderiram à CEDH.

Através do aludido Protocolo, a ComEDH foi extinta e suas atribuições transferidas à CorteEDH, que passou a funcionar permanentemente e a receber petições individuais. Desse modo, eliminou a estrutura de duas fases no procedimento de admissibilidade, extinguindo, assim, a filtragem produzida pela ComEDH e a morosidade na análise dos casos. Além disso, pôs fim à cláusula facultativa de jurisdição obrigatória presente no antigo Artigo 46 (1) da CEDH³⁶.

Sem dúvidas, esse Protocolo fortaleceu a CorteEDH, que se tornou o único órgão essencial, dotado da função de receber petições das vítimas diretamente e instituído como Corte permanente. Por outro lado, a quantidade de demandas que foram automaticamente transferidas da extinta ComEDH para sua apreciação causou impacto no tribunal.

Para Fix-Zamudio (2008, p. 273), o Protocolo nº. 11 não teve os resultados esperados, pois, na mesma proporção em que o número de juízes havia aumentado, graças ao ingresso de novos países no CE e na CEDH, as reclamações de particulares se multiplicaram, o que saturou o trabalho da CorteEDH apesar dos rigorosos critérios de admissibilidade adotados pelo tribunal. Nessa linha, e de modo mais incisivo, Comparato (2007, p. 271) entendeu que a mudança promovida pelo Protocolo nº. 11 foi infeliz na medida em que extinguiu a ComEDH. Com isso, as atribuições deste órgão foram transferidas para a CorteEDH, gerando a sobrecarga de processos e o seu engessamento.

Em 1998, ano em que o Protocolo nº. 11 entrou em vigor, a CorteEDH contava com 7.771 comunicações pendentes de decisão (ECHR, 2015a), esse número cresceu para quase 70 mil casos em 2014 (ECHR, 2015b). Enquanto isso, no intervalo entre 1959 (início do funcionamento) e 1998, a CorteEDH havia examinado apenas 837 casos. Esse crescimento

³⁶ Artigo 46. “1. Qualquer das Altas Partes Contratantes pode, a qualquer tempo, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem necessidade de acordo especial, a jurisdição do Tribunal em todas as questões concernentes à interpretação e à aplicação da presente Convenção.”

significativo de casos após 1998 se deve à transferência das atribuições da ComEDH para a CorteEDH, que passou a receber todas as petições individuais.

O número de demandas foi crescente, também, pela adesão dos Estados europeus no decorrer dos anos. Em 1991, o Conselho da Europa tinha 26 Estados membros, dos quais 23 haviam ratificado a CEDH (NORGAARD, 1991, p. 37). Em 1998, esse número de Estados que ratificaram ou aderiram à CEDH quase dobrou. A Rússia, por exemplo, um dos Estados que se tornou parte da CEDH após o fim da guerra fria, mais especificamente em 05/05/1998, é o maior no continente europeu, inclusive em termos populacionais. Também é gigante na origem da maior parte das denúncias, representando, ao lado da Ucrânia e da Itália, 48,2% dos casos pendentes de decisão na CorteEDH (2015). O aumento no número de Estados e, por consequência, da população abrangida pela jurisdição da CorteEDH, gerou a apresentação de grande volume de queixas de violações.

De acordo com Fix-Zamudio (2008, p. 273-4), o problema na CorteEDH se deu porque um princípio essencial do direito internacional foi esquecido: o caráter subsidiário dos órgãos internacionais na tutela dos direitos humanos, segundo o qual essa tutela deve ser desenvolvida primariamente pelos Estados. Então, na visão do autor, a CorteEDH não deve se transformar em instância superior dos órgãos internos. Pelo contrário, deve auxiliar os Estados na prevenção e reparação de violações.

O que o autor não considerou em seu argumento foi o fato de que os direitos humanos são protegidos tanto pelos Estados, no âmbito interno, quanto internacionalmente. Por seu caráter de norma imperativa, os direitos humanos não podem ser pensados subsidiariamente pelo direito internacional, além disso, a preservação da soberania estatal não pode impedir que as pessoas, vítimas de violação, recorram às instâncias internacionais. Qual o sentido da criação de tribunais internacionais senão o de amparar vítimas e responsabilizar Estados que não protegem os direitos humanos no âmbito interno?

Na realidade, o aumento de demandas causado pelo Protocolo n.º. 11 pode ter sido calculado pelos idealizadores da reforma, que assumiram o risco gerado ao permitir o acesso direto à CorteEDH em nome da efetivação do direito do ser humano de reclamar perante os tribunais internacionais. Desse modo, a condução da democracia e dos direitos humanos pelos Estados teria que seguir os parâmetros internacionais de proteção, sob pena de estes sofrerem demandas, tendo em vista que o acesso à justiça fora facilitado.

Ao promover o acesso direto das vítimas à CorteEDH, o Protocolo n.º. 11 resgatou a cidadania internacional do ser humano que prevalecia no início do século, mas que havia sido retirada durante décadas por não atender aos interesses dos Estados. Dessa forma, o aludido

Protocolo, embora tenha provocado uma avalanche de demandas na CorteEDH, foi o divisor de águas na juridicidade do direito internacional dos direitos humanos.

Por outro lado, o sistema europeu de direitos humanos teve que se submeter a outras reformas, como comprovam a adoção de mais cinco Protocolos. Para minimizar os efeitos do aumento de petições individuais, o Protocolo nº. 14, em vigor desde 2010, introduziu meios de simplificar o julgamento de casos e adicionou novos critérios de admissão da demanda³⁷.

Com as mudanças promovidas pelo Protocolo nº. 14, a CorteEDH foi dividida em Seções (*Chamber*) correspondentes aos sistemas jurídicos existentes. De acordo com o artigo 26 da CEDH, cada Seção compõe-se de 7 juízes, havendo as figuras do Presidente da Seção e o “juiz nacional” do Estado contra quem tramita a demanda. Foi criado, também, o Tribunal Pleno (*Grand Chamber*), com 17 juízes, dentre eles, o Presidente e o Vice-Presidentes da Corte.

As petições individuais são distribuídas entre as Seções que, por sua vez, distribuem para os juízes relatores que fazem, individualmente, o juízo de admissibilidade (Artigo 27). O processamento de petições individuais foi reduzido, portanto, a uma fase de admissibilidade. Nessa fase, a CorteEDH verifica as condições de admissibilidade referidas no Artigo 35 da CEDH.

Vencidos esses requisitos de admissibilidade, a CorteEDH busca a solução amistosa entre as partes. Não havendo acordo, o caso é remetido ao Comitê do Tribunal Pleno ou à Seção. O Comitê pode rever a decisão de admissibilidade do juiz singular, como também, pode decidir o mérito de pronto, nos casos em que há posição pacificada na CorteEDH, atuando nos chamados “casos repetidos”, inovação do Protocolo nº. 14.

Se não fossem tomadas tais medidas, a CorteEDH poderia entrar em colapso com a permissão do acesso direto das vítimas. Por isso, foi criado, também, “*The pilot-judgement procedure*” ou o “julgamento-piloto”, conforme texto informativo da CorteEDH (2016b), que consiste na identificação, em um caso individual, das causas que geraram as violações que devem ser solucionadas para prevenir novas demandas.

³⁷ O Protocolo nº 14 acrescentou o parágrafo 3 ao Artigo 35 da Convenção Europeia, que possui os seguintes termos: “3. O Tribunal declarará a inadmissibilidade de qualquer petição individual formulada nos termos do artigo 34º sempre que considerar que: a) A petição é incompatível com o disposto na Convenção ou nos seus Protocolos, é manifestamente mal fundada ou tem carácter abusivo; ou b) O autor da petição não sofreu qualquer prejuízo significativo, salvo se o respeito pelos direitos do homem garantidos na Convenção e nos respectivos Protocolos exigir uma apreciação da petição quanto ao fundo e contanto que não se rejeite, por esse motivo, qualquer questão que não tenha sido devidamente apreciada por um tribunal interno”.

O processo de julgamento-piloto foi criado para otimizar a resolução de vários casos considerados repetidos, pois se referem ao mesmo problema causado pela ineficácia do direito interno de determinado Estado. A CorteEDH, então, toma um ou mais de um caso e, com base neste, busca resolver a questão que vem causando a série de violações dos direitos humanos, de modo que essa solução não sirva somente para aquele caso individual, mas também, se estenda aos demais casos. Os demais considerados repetidos ficam sobrestados até o Estado infrator criar o remédio interno para solução da questão, conforme a recomendação da CorteEDH, após ser identificada qual a disfunção no direito interno que gera as violações.

Para Ramos (2012, p. 186), o procedimento de julgamento piloto se assemelha à tutela coletiva do processo civil brasileiro, por reunir os casos de violações a um grupo de pessoas e estipular medidas gerais para solução do problema pelo Estado. De todo modo, com o julgamento-piloto, a CorteEDH ganhou mais celeridade em seus julgamentos, os quais foram restritos aos casos de violações dos direitos humanos que atingiam várias vítimas em razão do mesmo problema. Além disso, a filtragem antes feita pela ComEDH foi substituída por juízes singulares e imparciais que decidem de acordo com a jurisprudência da CorteEDH.

Com o Protocolo nº. 14, cerca de 90% das demandas são consideradas inadmissíveis por não cumprir os requisitos, tais como a condição de vítima ou ausência de esgotamento dos recursos internos. Considerando esse número de rejeições de demandas, ainda assim, a CorteEDH examina número considerável de casos, sem qualquer parâmetro em outra Corte.

Esse elevado número de julgamentos, em comparação ao número de casos julgados pela CorteIDH, se deve ao funcionamento permanente da CorteEDH que é composta por 47 juízes. Para suportar a demanda da CorteEDH, a projeção do repasse orçamentário do Conselho da Europa para esse tribunal foi de mais de 71 milhões de Euros, no ano de 2016. Esse orçamento refere-se à contribuição dos 47 Estados Parte ao CE, que é feita de forma fixa, calculada a partir da população dos Estados e do seu PIB anual (ECHR, 2016c).

Verifica-se, com isso, que há recursos financeiros razoáveis para o funcionamento da CorteEDH, de modo a cobrir despesas com funcionários e com recursos materiais. Esse orçamento se mantém às custas de contribuição contínua e fixada dos Estados, de forma proporcional às suas condições econômicas, não deixando de fora nenhum Estado membro do Conselho da Europa. Essa peculiaridade, dentre outras, diferencia o sistema europeu do sistema interamericano, o qual tem como grande barreira para maiores avanços a falta de recursos financeiros e, sobretudo, de vontade política dos Estados em fomentar o órgão judicial interamericano. Vale ressaltar que as diferenças não se limitam ao orçamento de

ambas Cortes, pois uma gama de questões distancia os sistemas, indicando que não poderiam seguir o mesmo caminho.

2.3 As principais diferenças entre os sistemas regionais

Os Estados membros do CE, atualmente, correspondem a quase todos os Estados do continente europeu, os quais possuem certa homogeneidade política, com regime democrático pluralista, além do desenvolvimento econômico e social que caracteriza grande parte dos Estados. No continente americano, por outro lado, dois Estados se destacam pela semelhança com a maioria dos europeus no que tange à economia e ao regime democrático: Estados Unidos e Canadá. Embora sejam membros da OEA, não ratificaram a CADH, demonstrando que a necessidade de preservação da soberania exige o puro desprezo ao regime uniforme de direitos humanos na América.

Por isso, é possível dizer que o sistema interamericano tem uma “Corte Latino-Americana de Derechos Humanos”. (FIX-ZAMUDIO, 2008, p. 276), por ser formada predominantemente por Estados da América latina. Essa Corte necessita de mudanças para fortalecer seus órgãos e solucionar questões bem diversas das que enfrentam atualmente a CorteEDH.

A primeira grande barreira para a promoção de mudanças significativas no âmbito da CorteIDH, como dito anteriormente (cf. 2.1.2), refere-se ao financiamento dos seus órgãos. Diferentemente da CorteEDH, quase metade dos recursos dela se deve às contribuições voluntárias de Estados e Instituições, como a ACNUR e a União Europeia.

Há outra diferença importante desta vez sobre os recursos humanos: enquanto a CorteIDH trabalha com número fixo de sete juízes, na CorteEDH, cada Estado membro da CEDH nomeia um juiz, razão pela qual ao menos 47 juízes atuam nessa Corte. Possivelmente, o fato de que todos os Estados membros do CE dividem os custos da CorteEDH entre si a tornasse mais viável e mais aceita.

Além da insuficiência de recursos apontada, que acomete os órgãos do sistema interamericano, parte dos Estados não se submete à jurisdição da CorteIDH, diferentemente do que ocorre no sistema da CEDH, onde há adesão integral dos membros do CE à Convenção. Essa falta de adesão integral à CADH reflete a não aceitação, por parte de alguns Estados, dos direitos protegidos em seu texto e da atuação dos seus órgãos de monitoramento.

A não assunção de compromisso perante os tratados de direitos humanos do sistema interamericano preocupa em razão de existir, no continente, notícias de atos atentatórios à

democracia e outras violações dos direitos humanos que só poderão ser combatidas por órgãos internacionais. Ademais, a falta de adesão de todos os Estados da OEA interfere na própria credibilidade da CorteIDH, que resta enfraquecida financeiramente e com sua efetividade em risco.

Diante desse pano de fundo, pergunta-se até que ponto a reforma do sistema europeu de direitos humanos, que já serviu como modelo para a criação da CADH e de seus órgãos de monitoramento, pode outra vez ser um exemplo. No âmbito europeu, a reforma institucional mais profunda se deu por meio do Protocolo n.º. 11, que reconheceu as vítimas como sujeitos de direito internacional, com capacidade postulatória. Porém, vale ressaltar, o êxito das mudanças perfiladas pelo Protocolo n.º. 11 foi decorrente da adesão maciça dos membros do Conselho de Europa à CEDH.

É possível notar, ainda, a participação dos Estados europeus no fortalecimento da CorteEDH, seja fomentando financeiramente, seja cumprindo efetivamente suas decisões. Enquanto isso, os órgãos do sistema interamericano são atingidos pelo ínfimo fundo regular repassado pela OEA e sofrem com a falta de órgão eficaz de supervisão do cumprimento das decisões, sendo este papel feito pelos próprios órgãos que emitem as decisões. A ausência de um Comitê de Ministros, vale dizer, não é a única diferença importante dos órgãos do sistema interamericano e europeu, como será visto na seção seguinte.

2.3.1 A falta de correspondência entre os órgãos de proteção

De fato, a Assembleia Geral da OEA, órgão que mais se aproximaria do CMCE, atua de forma diversa do Comitê (GROS ESPIELL, 1991, p. 34). Aliás, a Assembleia Geral sofre críticas por sua inércia diante do não cumprimento das decisões dos órgãos de monitoramento por parte dos Estados.

No caso *Hilaire, Constantine, Benjamin e outros versus Trindad e Tobago* (2001), a CorteIDH incitou a Assembleia Geral da OEA a exigir do Estado informações sobre as medidas determinadas em julgamento pela CorteIDH, porém a Assembleia Geral nada fez sobre o assunto. Essa informação foi destacada no voto separado do Juiz Ventura Robles, no caso *Caeser versus Trindad e Tobago* (sentença de mérito, reparação e custas, de 11 de março de 2005), no qual o Juiz indagou qual era o sentido de a CADH ter determinado a obrigação

de relatar à Assembleia Geral da OEA o não cumprimento das decisões, se nem sequer contempla qualquer procedimento a ser adotado pelo órgão da OEA³⁸.

Então, o papel político exercido pelo Comitê de Ministros do Conselho da Europa pode ser analisado sob o parâmetro da Comissão Interamericana. Este órgão foi criado no âmbito da OEA mediante Resolução³⁹ – a CIDH não foi estabelecida, inicialmente, por tratado, mas foi inserida como órgão da OEA, posteriormente, pelo Protocolo de Buenos Aires de 1967, que promoveu reformas na Carta da OEA – e, atualmente, consiste no principal órgão de monitoramento dos direitos humanos em toda a América.

Também, por meio de Resolução, a CIDH foi autorizada a receber comunicações individuais, em 1965, na Segunda Conferência Interamericana Extraordinária, no Rio de Janeiro. Enquanto isso, a ComEDH foi criada no bojo da CEDH e por esta Convenção lhe foi conferida a função de apreciar as comunicações individuais com denúncias de violações dos direitos humanos. Por ter sido criada originalmente no sistema convencional, a ComEDH pode ter obtido mais expressividade no combate às violações que a CIDH.

Mesmo assim, o Conselho da Europa resolveu extinguir a ComEDH, considerando a necessidade de reformas no sistema europeu de direitos humanos que possibilitasse o acesso direto das pessoas ao seu órgão judicial, bem como resolvesse o problema da morosidade do procedimento adotado e acabasse com supostas ingerências políticas da ComEDH ao remeter casos ao CMCE em vez de submetê-los à CorteEDH. Com isso, a CorteEDH tornou-se tribunal permanente e concentrou as atribuições anteriormente dadas à ComEDH, além de suas funções judiciais já existentes.

Apesar de ter sido um órgão imparcial e independente dos Estados, tendo em vista que seus membros eram nomeados por critérios de qualificação moral e competência técnica, a ComEDH tinha poder discricionário sobre as demandas individuais que eram submetidas à sua apreciação (RAMOS, 2012, p. 164). O relatório final elaborado pela ComEDH era submetido ao CMCE, órgão formado por representantes dos Estados, que não tinham interesse em responsabilizá-los. Por esse motivo, para Ramos (2012, p. 164), “[...] o filtro da Comissão [Europeia] e o papel anômalo do Comitê de Ministros protegiam obviamente os Estados europeus ocidentais”.

³⁸ Em seu voto, o Juiz Ventura Robles afirmou, no parágrafo 8: “Pero, además, cabe preguntarse también ¿por qué razón el artículo 65 de la Convención Americana, que señala la obligación de la Corte de informar a la Asamblea General de la OEA de los incumplimientos de sentencias, no incluyó un procedimiento y una institución dentro de la organización, que tuviera la responsabilidad de implementar tal disposición?”.

³⁹ Ata final da V Reunião de Ministros das Relações Exteriores, em 1959.

Em detrimento da atuação discricionária e morosa da ComEDH, segundo Faúndez Ledesma (2008, p. 929-930), esta Comissão atuou sem dificultar o trabalho da CorteEDH e sem politizar a aplicação da CEDH. Enquanto isso, no sistema interamericano, esse papel acaba sendo desempenhado pela própria CIDH, o que evidencia, ainda mais, o perigo de seu poder discricionário.

Como foi possível notar, havia por parte do Conselho da Europa interesse em restringir a influência dos Estados sobre a decisão dos órgãos de monitoramento, sobretudo com o ingresso de Estados que formavam o recém extinto bloco socialista na Europa. Por isso, a reforma na CEDH consistiu em extinguir a ComEDH, remetendo todos os casos diretamente à apreciação do órgão judicial previsto na CEDH, a CorteEDH. Com isso, o CMCE manteve suas funções políticas, mas deixou de ter a atribuição de resolver casos de violação dos direitos humanos, submetidos ao crivo discricionário da ComEDH.

Os órgãos do sistema europeu de direitos humanos influenciaram a criação dos órgãos do sistema interamericano, porém, não refletiram as reformas que lá ocorreram. Os Estados europeus foram impulsionados a promover reformas em seu sistema pelo desejo de fortalecer a democracia na região. No caso do sistema interamericano, fica evidente que o mesmo anseio existe, mas os Estados, em especial, aqueles que não ratificaram a CADH, não estão dispostos a ser processados por uma Corte de direitos humanos e terem que fomentar financeiramente esse órgão.

A CorteEDH funciona com número maior de juízes, se comparada à CorteIDH, assim como dispõe de orçamento bastante superior (71 milhões de euros contra 6 milhões de dólares da CorteIDH em 2016). Ainda, a OEA repassa quantia desproporcional aos órgãos, sendo 6% do seu orçamento destinado à CIDH e cerca de 3% destinado à CorteIDH, ainda mais, diante das amplas funções desempenhadas por ambos órgãos. No âmbito do Conselho da Europa, o repasse aos pilares dos direitos humanos equivale a 42% do seu orçamento anual (CE, 2016b).

Tais dados comprovam que existe certo descaso por parte da OEA no que diz respeito ao fomento dos órgãos do SIDH, o que pode ser reflexo do desprezo dos próprios Estados, representados pelos membros permanentes junto à OEA, os quais aprovam o orçamento-programa da OEA. Além disso, dos 35 Estados que compõem a OEA, apenas 11 mantiveram doações à CIDH nos últimos cinco anos, de acordo com informações sobre orçamento da CIDH (2016b)⁴⁰. A falta de compromisso com os encargos financeiros fica ainda mais

⁴⁰ Os Estados que realizaram doações voluntárias à CIDH nos últimos cinco anos foram Argentina, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Estados Unidos, México, Paraguai, Peru e Uruguai. Este ano,

evidente em relação à CorteIDH. Surpreende que a maior parte dos recursos extraordinários vêm justamente dos Estados não membros e das organizações internacionais.

Mesmo que fossem somados os orçamentos da CIDH e da CorteIDH, o valor resultante ainda seria cerca de quatro vezes menor que o da CorteEDH. Essa diferença entre os orçamentos mostra o abismo que existe entre as duas Cortes e comprova a dificuldade que a CorteIDH enfrenta para exercer a gerência básica do órgão, diante da escassez de recursos financeiros.

Por outro lado, a CIDH atende população ainda maior que a CorteIDH. Como consiste em órgão da OEA, tem atribuições sobre todos os Estados americanos, exercendo sobre eles o monitoramento dos termos da Carta da OEA no que diz respeito aos direitos humanos e, com relação aos Estados que ratificaram ou aderiram à CADH, dos termos desta. Seu papel é imprescindível para o sistema interamericano, pois não há submissão de todos os Estados à CorteIDH, como ocorre no sistema europeu. Por isso, a CIDH divide seu papel político e quase judicial na proteção aos direitos humanos, tendo, ainda, que apreciar e fazer análise de admissibilidade das comunicações individuais.

Nesse caso, para Dulitzky (2011, p. 144), a CIDH deveria dar mais atenção às suas funções políticas e de promoção dos direitos humanos, bem como se engajar nos debates das políticas públicas no continente. Ao mesmo tempo em que defende o papel político da CIDH e, assim, se aproximar daquele exercido pelo CMCE, Dulitzky critica o direito de petição individual que, para o autor, não promove o combate a violações maciças dos direitos humanos. Nota-se, com isso, que é, ainda, arraigado o pensamento de que o ser humano deve ser protegido no âmbito local e que, ao ter acesso aos órgãos internacionais, busca atender somente aos interesses particulares.

Contudo, ao menos na realidade americana, as violações não costumam ser isoladas. A repercussão das decisões da CorteIDH reflete a necessidade de buscar adequação aos tratados internacionais. Por isso, o acesso direto das pessoas às Cortes deve ser entendido como exercício de cidadania e promoção da efetividade do tribunal. Essa é a mais nítida diferença entre a CorteIDH e a CorteEDH: a permissão do acesso direto das pessoas por esta, em respeito ao seu status de sujeito de direito internacional, e a não previsão de tal acesso por aquela.

após divulgar a crise financeira que estava enfrentando, a CIDH recebeu contribuição extra dos Estados Unidos e doações efetivadas por Antígua e Barbuda e Panamá (CIDH, 2016c).

2.3.2 A questão do acesso direto do ser humano às Cortes IDH e EDH

Embora a CADH tenha considerado o acesso amplo das pessoas à CIDH, legitimando qualquer pessoa ou grupo de pessoas a apresentar suas queixas, não encarou, ainda, o desafio de permitir o acesso direto dessas pessoas à CorteIDH. A CADH, como dito, admite pessoas ou grupo de pessoas como legitimados a ingressar com comunicações individuais, de forma mais ampla que na CEDH, o que aumenta as possibilidades de admissão de demanda, porém, restringe completamente as pessoas, quando trata dos legitimados a acionar a CorteIDH.

No sistema Europeu, a restrição à condição de vítima vem desde a Convenção aprovada em 1950, que chegou a consolidar o direito de petição individual condicionado à aceitação do Estado. Antes, portanto, da CorteEDH enfrentar o problema do abarrotamento de demandas e estabelecer que a vítima deve ter sofrido grave prejuízo aos seus direitos, o seu conceito de vítima era mais restrito que o previsto na CADH.

Apesar desse amplo rol dos legitimados a oferecer comunicações individuais da CADH, no âmbito da CorteIDH, somente os Estados-parte e a CIDH possuem direito de ação. Isso significa que a Corte “[...] se trata de um tribunal internacional, no qual a *litis* se trava entre Comissão e os Estados, ou entre Estados, mas as vítimas não têm a possibilidade de acessar diretamente”. [T.P.] (NIETO NAVIA, 1994, p. 258).

Essa anomalia que persiste no sistema interamericano não tem previsão de mudanças enquanto não for ambiente propício para receber tal impacto. Além disso, dentre os doutrinadores, o acesso direto das pessoas à CorteIDH ainda é matéria controvertida. Para Fix-Zamudio (2008, p. 284), não é possível aceitar o acesso direto à CorteIDH, já que isso traria para a América o “fracasso” ocorrido na Europa. Em vez disso, os órgãos de proteção devem reforçar no âmbito interno de cada Estado a consciência da proteção dos direitos humanos. Para o autor,

[...] o ideal do acesso direto é uma aspiração muito atrativa, porém a realidade diz que um dos problemas mais graves da administração da justiça em nossa época, tanto no âmbito interno e mais no internacional, consiste no fardo dos órgãos jurisdicionais contemporâneos, devido ao aumento constante de litígios jurídicos e sua crescente forma técnica. [T.P.] (FIX-ZAMUDIO, 2008, p. 283).

Como visto (cf. 2.2.2), Fix-Zamudio recorda a subsidiariedade das instâncias judiciais internacionais e usa essa característica como pretexto para afastar das pessoas a possibilidade do acesso direto a essas instâncias, mesmo que as decisões dos tribunais internacionais representem a única esperança de reparação dos danos sofridos. Ao criticar o acesso direto promovido pelo sistema europeu, Fix-Zamudio refere-se aos problemas com o abarrotamento

de demandas, sendo que estes devem ser solucionados sem que, com isso, seja limitado o direito de acesso à justiça.

No entanto, é preciso considerar que a efetividade de um tribunal de direitos humanos passa pela capacidade de decidir com força jurídica, não somente política, obter sucesso ao incentivar os Estados a implementar as normas estabelecidas na Convenção e criar, por si mesmos, mecanismos de prevenção a violações (SHAVER, 2010, p. 665). Isso quer dizer que a quantidade de casos recebidos ou de sentenças proferidas pelo tribunal pode não significar aumento de efetividade por parte dos tribunais de direitos humanos; mas, pelo contrário, que essas decisões em maior volume podem não produzir o efeito esperado de prevenir ou reduzir as violações.

Alguns autores, inclusive, defendem que a pouca jurisprudência produzida pela CorteIDH deve servir de ampla referência para os Estados, para que esses poucos casos produzam efeito *erga omnes*. Conforme observa Ramírez (1998, p. 433), as decisões da CorteIDH não se confundem com aquelas adstritas às partes em litígio, comuns na cultura do *civil law*, são decisões carregadas de conteúdo valorativo, que criam e disseminam a consciência de proteção dos direitos humanos na América.

A mesma opinião parece ser compartilhada pelos atuais juízes da CorteIDH, que encerraram o debate sobre o acesso direto da pessoa humana à CorteIDH após a desinvestida do juiz Cançado Trindade (cf. 3.1.2). Ilustra a atual opinião dos juízes da CorteIDH o voto do juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, nos Casos Corte Suprema de Justiça (parágrafo 79) e Tribunal Constitucional (parágrafo 99), ambos versus Equador, no qual admitiu que a CorteIDH recebia e resolvia número reduzido de casos, diferentemente da CorteEDH. Sendo assim, as decisões da CorteIDH deveriam abarcar o maior número de pessoas, definindo um *standard* mínimo de proteção de direitos e de dignidade humana.

Nesse ponto, nota-se que, na América, as questões que chegam à CorteIDH geralmente envolvem situações que abarcam vários sujeitos vítimas de violações dos direitos humanos, enquanto na Europa, com algumas exceções, as violações são concretas e específicas. Para Gros Espiell (1991, p. 41), isso se deve ao enfretamento de guerras e massacres que, na Europa, abriu os olhos para a questão das violações maciças e fizeram com que os Estados, internamente, buscassem preservar direitos e liberdades.

Nesse raciocínio, o acesso direto das vítimas à CorteEDH faria sentido pelas circunstâncias isoladas das violações, que exigem da CorteEDH a função de receber recursos individuais. Embora haja violações a grupos de pessoas motivadas por falhas do direito

interno, que mostraram a necessidade de criação do julgamento-piloto, essas violações coletivas não se confundem com as violações maciças que acometem a população americana.

Tais argumentos levam a crer que a CorteIDH não precisa resolver número maior de casos para se mostrar efetiva, pois os poucos casos que resolve já dissemina a cultura de proteção dos direitos humanos na América. Além disso, no cenário em que se encontra, conforme já abordado, de baixos recursos financeiros e de insuficientes sessões ordinárias, o aumento de demandas para resolver causaria impacto negativo à CorteIDH, prejudicando a razoável duração do processo.

No entanto, esses argumentos não são suficientes para superar a necessidade de acesso à justiça, um dos fatores importantes para a efetividade de qualquer tribunal que seja. Esse acesso direto das pessoas pode transformar a CorteIDH em tribunal mais efetivo, com contato maior com as necessidades das pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade nos Estados onde vivem. Além disso, em consonância com o que é defendido por Pasqualucci (2013, p. 27), “[...] todas as pessoas na América deveriam ter os mesmos direitos e igual acesso à Corte”.

De fato, as questões que podem impactar negativamente a CorteIDH, como o abarrotamento de demandas, devem ser consideradas e, por isso, o acesso direto deve vir acompanhado de outras reformas. Conforme alertou Cappelletti (2002, p. 53), as reformas nos aparelhos judiciais precisam ocorrer de modo sistemático, para que as mudanças pontuais não se mostrem ineficazes e até potencializem o problema.

O que não parece razoável é afirmar que o acesso direto da pessoa humana à CorteIDH não vai contribuir para a prevenção de violações dos direitos humanos na América e que os poucos casos que a CIDH submete já bastam para produzir o parâmetro mínimo de proteção. O acesso direto, na verdade, vai trazer mais condenações aos Estados, que serão progressivamente coagidos a reparar vítimas e buscar soluções para evitar tais condenações. Esperar que o mero diálogo político provoque esse efeito de mobilizar os Estados para cumprir os mandamentos da CADH e demais tratados pode significar a conivência com violações que não se resolvem e se perpetuam na América, a pretexto de deixar as questões sobre direitos humanos ao alvedrio do direito interno.

O pouco número de casos resolvidos pela CorteIDH e de opiniões consultivas proferidas não se deve à busca pela não interferência do tribunal nas decisões e leis internas ou à crença de que poucas sentenças e pareceres são suficientes para produzir o direito que o SIDH necessita. Na verdade, esse escasso número é reflexo da falta do acesso direto da

população à CorteIDH, conforme a sistemática adotada pela CADH que foi definida e mantida pelos Estados que fazem parte dela.

Portanto, os argumentos que buscam justificar o atual tratamento das petições individuais no SIDH não podem se sustentar somente no abarrotamento de demandas na CorteEDH ou na subsidiariedade dos tribunais internacionais. A reforma que se espera para fortalecer a CorteIDH passa por várias etapas, que tem como objetivo tornar o sistema interamericano mais efetivo, mas a primeira delas é facilitar o acesso à justiça que envolve a tendência de considerar o ser humano sujeito de direito internacional.

No sistema europeu, o ser humano adquiriu esse *status* com acesso direto das vítimas promovido pelo Protocolo nº. 11. A CorteEDH tornou-se referência, como órgão atualmente em funcionamento, no tratamento do ser humano como sujeito de direito internacional, embora sofra justas críticas por seus critérios rígidos de admissibilidade. Para Robertson (1974, p. 414), o sistema da CEDH promoveu a proteção do ser humano, e não do Estado. Assim, diante de uma violação, a parte interessada em responsabilizar o Estado transgressor era o particular, por isso, deveria lhe ser dado o *locus standi*.

Nesses termos, a efetividade da CorteIDH demanda outras medidas, mas, sem dúvidas, o acesso direto das vítimas é uma das mais importantes. Embora não seja fácil vencer a oposição tradicional à inovação, como ressalta Cappelletti (2002, p. 105-106), muito trabalho precisa ser feito para que os direitos humanos sejam efetivamente protegidos. De acordo com o autor, as reformas judiciais e processuais não substituem as reformas políticas e sociais. Além disso, essas reformas devem ser cuidadosas, atentas aos perigos e às potencialidades do tribunal, pois a finalidade é fazer justiça para todos.

No caso da CorteIDH, é possível que o acesso direto das vítimas, no cenário que se encontra o sistema interamericano, inviabilizaria o funcionamento deste órgão judicial. Parte das comunicações individuais que são encaminhadas à CIDH, que passam de dois mil casos por ano (em 2016, foram 2.567 casos recebidos, sendo 1.061 solicitações de medidas cautelares), seria redirecionada à CorteIDH. Então, a permissão do acesso direto dos indivíduos deve vir acompanhada de outras reformas, sob pena de não suportar a demanda que tal permissão trará.

A solução deverá ser alcançada através do fortalecimento financeiro da CorteIDH, para que possa atender às comunicações individuais a contento. Para isso, o incremento de recursos deve ser pauta de discussão entre os Estados, em especial, daqueles que reconhecem a jurisdição da CorteIDH. Portanto, a vontade política e o incentivo por parte dos Estados são elementos essenciais na construção da cidadania internacional.

Sobre as comparações com o sistema europeu, conclui-se que as mudanças no âmbito da CADH deverão acontecer de modo próprio, diferente do que ocorreu no sistema da CEDH. Alguns exemplos que funcionaram como medidas para enfrentar o abarrotamento de demandas podem ser adotados, no momento em que a reforma na CADH for discutida. Do mesmo modo, deve ser considerado o aumento do repasse da OEA destinado à CorteIDH, na proporção em que é feito pelo Conselho da Europa à CorteEDH. Outra medida necessária diz respeito à quitação dos débitos dos Estados perante a OEA. Isso resolveria a grande barreira que impede a CorteIDH de dar passos mais largos a caminho da efetividade: a falta de recursos financeiros.

No capítulo seguinte, a opinião da CorteIDH sobre a viabilidade do acesso direto sinaliza a necessidade de mudanças no procedimento com a finalidade de trazer maior protagonismo do ser humano. A intermediação da CIDH é questionada com base em suas falhas na atuação na CorteIDH e na morosidade na análise de petições individuais. Nesse cenário, o impulso necessário para efetivar as mudanças para melhoria no procedimento é deixado nas mãos dos réus das demandas: os Estados.

3 O ACESSO DIRETO DA PESSOA HUMANA À CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A análise feita no capítulo anterior retratou a realidade dos órgãos do SIDH, que sobrevivem com poucos recursos, limitam-se a apreciar número reduzido de casos e sofrem com a falta de comprometimento dos Estados no tocante à adesão aos tratados de direitos humanos e às contribuições voluntárias destinadas aos órgãos. Quando comparadas ao sistema europeu, essas insuficiências se mostram ainda mais acentuadas.

Os problemas que permeiam o SIDH dão indícios dos motivos pelos quais as pessoas ainda não foram conduzidas ao acesso direto à CorteIDH. Conforme visto no capítulo anterior, o cenário político da OEA demonstra que Estados economicamente importantes permanecem resistentes à adesão aos tratados que versam sobre direitos humanos e, entre eles, a CADH. Enquanto isso, os Estados signatários se questionam sobre a manutenção na CADH, para serem monitorados e responsabilizados.

Aliado a esse problema, a falta de recursos impede mudanças impactantes no sistema, como a permissão das petições individuais diretamente à CorteIDH. Tendo em vista o escasso número de juízes que não exercem suas funções de maneira exclusiva, possivelmente, a estrutura da CorteIDH não conseguiria analisar os requisitos de admissibilidade e o mérito das demandas que se multiplicariam com o acesso direto. Diante disso, o abarrotamento de demandas causado pelo acesso direto, que preocupa atualmente a CorteEDH, causaria, na CorteIDH, o seu engessamento.

Apesar das consequências negativas que são anunciadas com a permissão do acesso direto à CorteIDH, impedir a participação ativa das pessoas, vítimas de violações dos direitos humanos, comprometeria, ainda mais, a sua efetividade, pois a ausência de legitimidade perante a CorteIDH representa violação maior dos direitos de cidadania. Além disso, é preciso que as pessoas possam se dirigir diretamente à Corte para que haja a democratização do acesso à Justiça.

Então, o acesso direto do ser humano à CorteIDH vai permitir avanços significativos ao colocar o ser humano como sujeito de direito internacional, quebrando paradigmas do passado estatista. Além disso, ressalta Robertson (1983, p. 168), a prova de efetividade de um sistema de controle internacional para a proteção dos direitos humanos se encontra na resposta à pergunta: permite ou não ao indivíduo, cujos direitos têm sido violados, buscar a solução de um órgão de controle internacional? No caso do SIDH, o acesso direto à CIDH é permitido,

porém, a legitimidade do ser humano perante a CorteIDH é negada, comprometendo, assim, sua efetividade.

As questões que envolvem a falta de recursos e de adesão integral à CADH podem prejudicar o projeto de viabilizar o acesso direto das pessoas à CorteIDH. Para contornar tais questões, o caminho deverá ser percorrido de modo peculiar, paulatino e progressivo, exigindo reformas que contem com a participação efetiva dos Estados submetidos à jurisdição da CorteIDH, que engloba apoio financeiro e criação de mecanismos que facilitem o acesso à justiça.

Contudo, os Estados não estão dispostos a pagar o preço da preservação dos valores da democracia, o que fica evidente ao constatar que os últimos julgamentos e opiniões consultivas da CorteIDH têm sido publicados graças aos recursos advindos da União Europeia (FAÚNDEZ LEDESMA, 2008, p. 936-937). De fato, o apoio dos Estados que atualmente fazem parte da CADH não será obtido facilmente, já que os principais financiadores do sistema interamericano são aqueles que não fazem parte da Convenção. Dentre os Estados signatários da Convenção, poucos mantêm constantes doações à CorteIDH, o que demonstra a falta de empenho em fortalecê-la.

O exemplo brasileiro ilustra bem o descaso no fomento dos órgãos do sistema interamericano, principalmente com relação à CIDH. Como se não bastasse a completa ausência de contribuição financeira ao aludido órgão, o Brasil já sinalizou que atende às decisões dos órgãos de monitoramento do SIDH de acordo com sua conveniência. É desolador observar tal postura, ainda mais vinda do Estado mais influente da América do Sul.

Considerando tais pressupostos, é necessário verificar se a sistemática de processamento das comunicações individuais pela CIDH deve ser de fato alvo de reformas. A CIDH pode incorrer nos mesmos problemas vislumbrados na ComEDH que ensejaram sua extinção, como proceder com as comunicações de modo ineficaz e moroso. Resta, então, analisar a atuação da CIDH perante os Estados americanos, sua legitimidade e seu desempenho no tratamento das petições individuais.

Antes disso, a jurisprudência da CorteIDH pode informar se o próprio tribunal vem sinalizando a necessidade de reformas e algum descontentamento com o atual tratamento das petições individuais. Então, os casos em que os juízes se pronunciaram sobre o acesso direto do ser humano à CorteIDH foram buscados na pesquisa jurisprudencial e o resultado é analisado na seção a seguir.

3.1 A posição da CorteIDH sobre o acesso direto das vítimas: metodologia e análise de votos e opiniões

O pleito pelo acesso direto das pessoas à CorteIDH pode ser visto na doutrina em meio a outras propostas voltadas para o fortalecimento do sistema regional de proteção aos direitos humanos. Além do entendimento doutrinário, a opinião da própria CorteIDH sobre o tema mostra-se relevante, para os fins da pesquisa, na medida em que a busca pela efetividade reflete nas manifestações judiciais. Para tanto, a análise da jurisprudência foi o caminho utilizado para identificar sua posição sobre o acesso direto das pessoas, além dos argumentos utilizados para defender ou afastar tal possibilidade.

De acordo com a CADH, casos de violação dos direitos humanos submetidos pela CIDH à CorteIDH são analisados a partir de requisitos iniciais de admissibilidade. Na hipótese em que os Estados alegam situações que teriam o condão de tornar a demanda inadmissível, impedindo a CorteIDH de analisar o mérito, esta tem que se pronunciar em decisão de exceções preliminares. Passada essa fase, a CorteIDH deve se pronunciar sobre o mérito do caso, além de definir, na sentença, reparação e custas.

Nesses casos em trâmite perante a CorteIDH, é possível que a CIDH ou a vítima solicite medidas provisórias, que são de caráter urgente e visam a fazer cessar ou impedir iminente violação. Somada à competência contenciosa, a CorteIDH, também, tem atribuições de emitir pareceres em opiniões consultivas, por solicitação dos Estados e da CIDH.

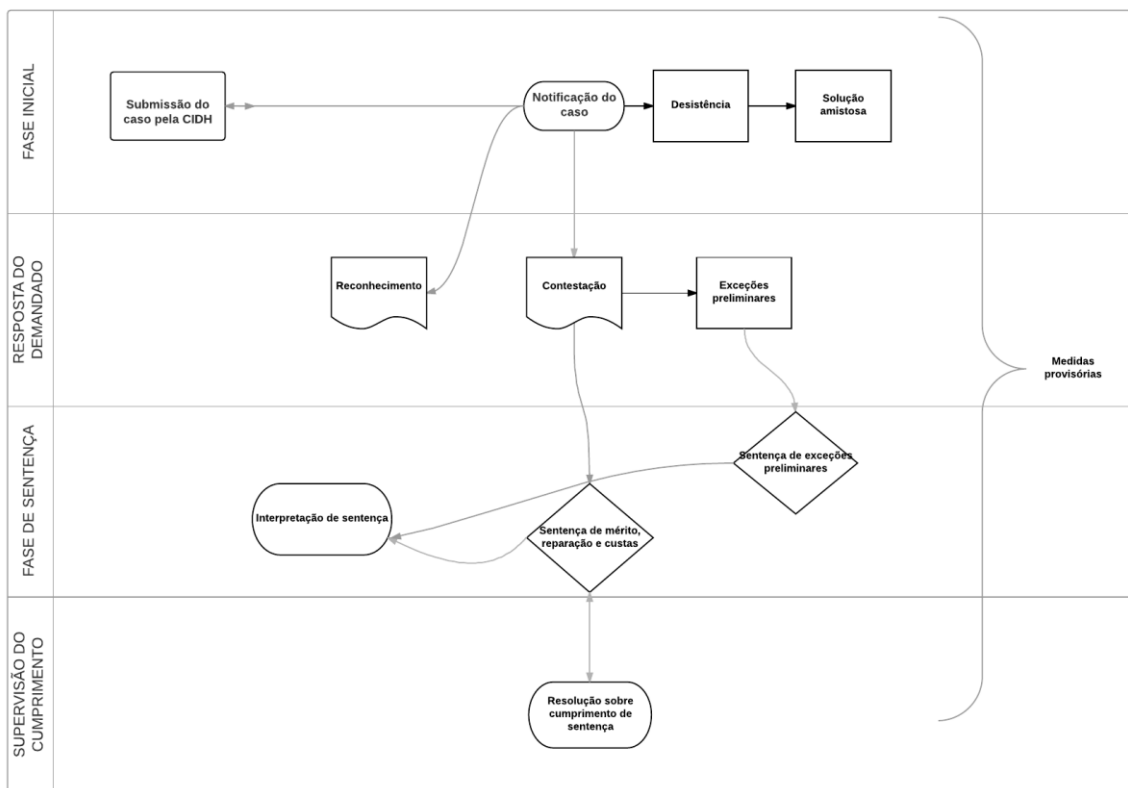
Apesar de as opiniões consultivas não possuírem caráter vinculante, como nas decisões proferidas nos casos contenciosos ou nas medidas provisórias, esses pareceres reproduzem o posicionamento da CorteIDH sobre determinado tema e expõem os argumentos dos juízes sobre eles. Com isso, refletem a posição da CorteIDH sobre situações que possam ensejar a responsabilização internacional, embora não emitam decisão em caso concreto.

O procedimento contencioso perante a CorteIDH está previsto no seu atual Regulamento (2009), de acordo com o disposto na Convenção Americana de Direitos Humanos. A síntese desse procedimento pode ser observado no gráfico abaixo.

Gráfico 4 – Procedimento na CorteIDH

PROCEDIMENTO PERANTE A CORTEIDH

Helena Vilela | August 26, 2017



Quanto à metodologia para realizar a análise jurisprudencial, foi delimitado que, inicialmente, decisões em casos contenciosos, pareceres em opiniões consultivas e resoluções em medidas provisórias emitidas pela CorteIDH, dentro de certo período, proporcionariam a demonstração de sua posição sobre o acesso direto das vítimas.

A partir disso, foram selecionadas, para fins de amostragem, 291 decisões, incluindo exceções preliminares e sentenças de mérito. Além dos casos contenciosos, 545 resoluções em medidas provisórias e 22 opiniões consultivas, emitidas pela CorteIDH, compuseram o universo de documentos, totalizando 858 documentos, os quais alguns trariam conteúdo especialmente relevante à pesquisa. Essas decisões, resoluções e opiniões foram obtidas na página oficial da CorteIDH na Internet (<http://www.corteidh.or.cr>), na sessão Jurisprudencia > Buscador BJDH. No aludido buscador de jurisprudência, os documentos estavam atualizados até o ano de 2014 (na época em que houve a pesquisa, isto é, em fevereiro de 2016), razão pela qual ficou estipulado como data final da busca. Além disso, foram selecionados para análise sentenças, resoluções sobre medidas provisórias e pareceres consultivos, com a exceção dos relatórios de cumprimento de sentença, documentos sobre fundo de assistência

legal de vítimas e outros assuntos que não apresentaram qualquer ocorrência com os termos utilizados na busca.

O segundo passo foi definir os critérios de refinamento da busca, para que fossem analisados apenas os documentos em que o tema do acesso direto das pessoas à CorteIDH fosse discutido. Para tanto, dentre o universo composto pelas decisões, resoluções e opiniões da Corte, foram buscadas as ocorrências com palavras-chave que demonstravam que havia o debate sobre o assunto do acesso direto à CorteIDH. Visando esse objetivo, as palavras-chave escolhidas, no idioma espanhol, foram “acceso directo”, “jus standi” e “derecho de petición individual”, as quais foram utilizadas no buscador da seguinte forma: ANY(“acceso directo” “jus standi” “derecho de petición individual”). Optou-se por utilizar expressões em espanhol, tendo em vista que todas as decisões, opiniões e resolução possuíam uma versão nessa língua. Outras palavras-chave foram testadas, tais como “legitimidad activa” e “derecho de recurso individual”, mas não ofereceram resultados além dos já registrados ou não tratavam do tema da pesquisa.

Dessa forma, os documentos que discutiam o tema da pesquisa (acesso direto da pessoa humana à CorteIDH) foram registrados no resultado da busca, que detectou o total de 49 documentos com ocorrência das palavras-chave. A partir disso, foi realizada a análise dos documentos que surgiram, em ordem cronológica, sendo que aqueles em que as expressões se referiam a outro sentido que não era o acesso direto da pessoa humana à CorteIDH, foram detectados – total de 29 documentos, numa verificação preliminar, e afastados da análise documental⁴¹.

O resultado da pesquisa, portanto, considerando a busca pelas expressões referidas na jurisprudência da CorteIDH, registrou total de 20 documentos que discutiram o acesso direto da pessoa humana à CorteIDH, o *jus standi* e o direito de petição individual. Tais documentos foram analisados para obter a posição da CorteIDH sobre o tema.

3.1.1 Opiniões consultivas

A função consultiva é definida no Artigo 64 (1) da CADH, que concede à CorteIDH atribuição de interpretação dos termos da CADH e outros tratados que compõem o SIDH. De acordo, ainda, com o Artigo 70 (2) do Regulamento da Corte de 2009, cabe aos Estados e à

⁴¹ Conferir no Apêndice a lista dos documentos obtidos como resultado da busca jurisprudencial e as razões pelas quais 29 documentos ocorridos foram afastados da análise desta pesquisa.

CIDH a legitimidade de propor pareceres consultivos à CorteIDH. Dessa forma, as pessoas, individualmente, não podem solicitar opiniões consultivas à CorteIDH, por ausência de previsão nesse sentido, no entanto, podem participar da consulta, oferecendo escritos e se fazendo presentes nas audiências públicas.

As opiniões consultivas são solicitadas para que a CorteIDH esclareça a interpretação dos termos da CADH ou outro tratado de direitos humanos, bem como da Carta da OEA. De igual modo, a CorteIDH pode ser provocada a emitir pareceres sobre a compatibilidade desses tratados com o direito interno dos Estados signatários.

O primeiro parecer consultivo foi submetido à CorteIDH pela Costa Rica, em 1981, a qual se debruçou sobre o caso Viviana Gallardo e outros. Este seria o primeiro caso contencioso apreciado pela CorteIDH, após 2 anos de funcionamento com total inércia por parte da CIDH, se tivesse sido admitido. No entanto, em 13 de novembro de 1981, a CorteIDH decidiu, por unanimidade, que a demanda deveria ser remetida à CIDH, para que tramitasse o procedimento naquele órgão, em vez de apreciá-lo.

Nesse caso, o Estado da Costa Rica submeteu diretamente à CorteIDH a demanda, graças à legitimidade conferida pela CADH aos Estados, envolvendo a morte na prisão de Viviana Gallardo e lesões sofridas por Alejandra Maria Bonilla Leiva e Magaly Salaza Nassar, fato ocorrido em 1 de julho de 1981. Ocorre que tais violações se deram no próprio Estado costarricense, o qual tinha competência para apurar o caso internamente, mas, em vez disso, resolveu se ver processado perante a CorteIDH.

Uma das razões para a demanda não ter sido admitida consistiu no fato de que a Costa Rica, submetendo um caso em nome de um nacional, renunciando o requisito de prévio esgotamento dos recursos internos, promoveu algo vedado pela CADH: o acesso direto da vítima à CorteIDH. A Costa Rica argumentou que optou por ingressar com a demanda dessa forma, por estar ciente dos obstáculos legais que o caso enfrentaria até chegar ao conhecimento da CorteIDH.

Em voto fundamentado, o então juiz Rodolfo E. Piza negou seguimento da ação na CorteIDH, mas fez registrar que a única vedação da CADH era de iniciar uma ação direta por parte do ser humano, proibição que considerou “matéria odiosa”. Isso não significava, segundo o juiz, que o ser humano estava desincumbido da qualidade de “parte no processo”, desde que este fosse iniciado pela CIDH ou pelo Estado⁴². Tal argumento do juiz Piza não

⁴² “8. (...) En mi caso, mi opinión disidente me obliga a expresar de una vez que, a mi juicio, lo único que la Convención veda al ser humano es la "iniciativa de la acción" (Art. 61.1), limitación que, como tal, es "materia odiosa" a la luz de los principios, de manera que debe interpretarse restrictivamente. En consecuencia

deixa de ser um contrassenso, já que, ao admitir que o ser humano é parte no processo, deveria ter defendido, também, o seu acesso direto, comportamento esperado de quem é parte.

Por sua vez, na Opinião Consultiva nº. 17/2002 (sobre a condição jurídica e direitos humanos da criança, emitida pela CorteIDH em 28/08/2002) a CIDH apresentou consulta sobre o artigo 19 da CADH, indagando os limites ao arbítrio ou à discricionariedade do Estado. A CIDH ressaltou que a legislação de alguns países não considera as crianças como sujeitos e atores jurisdicionais, ainda que devidamente representadas. Em resposta à consulta, a CorteIDH entendeu que as crianças são titulares de direitos e não só objetos de proteção. Por essa razão, as crianças dispõem de amplos direitos, inclusive aqueles que lhes são assinalados internacionalmente.

Nessa consulta, a temática do acesso direto das pessoas à CorteIDH foi desenvolvida pelo juiz Cançado Trindade. Em voto concorrente, o juiz discorreu sobre a personalidade jurídica internacional do ser humano e seu consequente direito ao acesso direto à jurisdição internacional. Para Cançado Trindade, o direito de petição individual internacional refletia o reconhecimento da personalidade jurídica do ser humano⁴³, assunto que foi discutido no capítulo 1º desta dissertação.

O juiz Cançado Trindade registrou, mais uma vez, sua opinião, no Parecer Consultivo nº. 18/03 (sobre a condição jurídica dos migrantes indocumentados, de 17/09/2003), em que constatou que a inexistência de *jus standi* individual se devia à compreensão de que os Estados eram exclusivamente sujeitos de direito internacional. Na aludida consulta, o México solicitou que a CorteIDH se manifestasse sobre a restrição de direitos trabalhistas, discriminação e ausência de proteção igualitária aos trabalhadores migrantes, em razão da política migratória de alguns Estados americanos.

no es dable derivar de esa limitación la conclusión de que también le está vedada al ser humano su condición autónoma de "parte" en el proceso, una vez que éste se haya iniciado. Por el contrario, es posible, y aun imperativo, otorgar al individuo esa posición y los derechos independientes de parte, que le permitirían ejercer ante el Tribunal todas las posibilidades que la Convención le confiere en los procedimientos ante la Comisión. En todo esto, carece, a mi juicio, de importancia la falta de legitimación procesal del individuo para iniciar el proceso, porque todo lo que aquí se dice presupone que éste ya se ha iniciado, por acción de la Comisión o del Estado que hace la renuncia.”

⁴³ “18. Todo el nuevo *corpus juris* del Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha sido construido sobre la base de los imperativos de protección y los intereses superiores del ser humano, independientemente de su vínculo de nacionalidad o de su estatuto político, o cualquiera otra situación o circunstancia. De ahí la importancia que asume, en ese nuevo derecho de protección, la personalidad jurídica del individuo, como sujeto del derecho tanto interno como internacional. Hoy se reconoce la responsabilidad del Estado por todos sus actos - tanto *jure gestionis* como *jure imperii* - y todas sus omisiones, lo que pone de relieve la personalidad jurídica de los individuos y su acceso directo a la jurisdicción internacional para hacer valer sus derechos (inclusive contra el propio Estado).”

É notório que a OC solicitada pelo México ambicionou pôr em cheque o tratamento dado pelos Estados Unidos aos direitos humanos. Devido à não ratificação da CADH e, por sua vez, ao não reconhecimento da CorteIDH pelos Estados Unidos, o México provocou o tribunal para que a conduta daquele Estado fosse questionada, sob os auspícios da DADDH e da Carta da OEA. Notando tal intento, o Estado norte-americano ignorou a consulta e comunicou que não se manifestaria sobre o pedido de OC.

Diante da discussão sobre o tratamento discriminatório e violador da proteção jurídica igualitária, o juiz Cançado Trindade invocou a ideia de que todo ser humano era sujeito de direito internacional. Também criticou o voluntarismo estatal, uma vez que exerce influência sobre a negação do *jus standi* das pessoas, incluindo aquelas afetadas pela qualidade de trabalhador migrante⁴⁴.

De fato, se o ser humano é tolhido da capacidade postulatória, elemento que compõe o conceito de sujeito de direito internacional, significa que o Estado ainda é considerado como único sujeito de direito. Embora o referido juiz entenda que a falta de capacidade de agir em nada subtrai a personalidade jurídica, o fato é que a personalidade jurídica internacional só pode ser cristalizada com o acesso direto à jurisdição internacional. Nessa medida, os Estados membros que reconhecem a jurisdição da CorteIDH têm legitimidade ativa diante dela, portanto, são dotados de personalidade jurídica plena. Enquanto isso, o ser humano, no sistema interamericano, tem o exercício da sua personalidade jurídica limitada, pois só exerce seu direito de denúncia perante a CIDH, órgão político da OEA, e não ao órgão judicial, a CorteIDH.

3.1.2 Casos contenciosos

Nos casos contenciosos decididos pela CorteIDH, nota-se o empenho predominante de um juiz em pleitear, inicialmente, o *locus standi in judicio* e, posteriormente, o *jus standi* individual à CorteIDH como reflexo da evolução do SIDH, no que tange à personalidade jurídica internacional do ser humano. Tal militância pode ser constatada pelos votos

⁴⁴ “9. Lamentavelmente, as reflexões e a visão dos chamados fundadores do Direito Internacional, que o concebiam como um sistema verdadeiramente universal, vieram a ser suplantadas pela emergência do positivismo jurídico, que, sobretudo a partir do século XIX, personificou o Estado dotando-o de "vontade própria", reduzindo os direitos dos seres humanos aos que o Estado a estes "concedia". O consentimento ou a "vontade" dos Estados (o positivismo voluntarista) tornou-se a opinião predominante no Direito Internacional, negando *jus standi* aos indivíduos, aos seres humanos. Isso dificultou a compreensão da sociedade internacional, e debilitou o próprio Direito Internacional, reduzindo-o a um direito interestatal, não mais *acima*, mas *entre* Estados soberanos. As consequências desastrosas desta distorção são amplamente conhecidas.”

fundamentados do então juiz Cançado Trindade nos casos resultantes da busca jurisprudencial analisados durante o período em que exerceu suas funções na CorteIDH, ou seja, entre 1995 e 2008. Ainda, foi possível verificar que o aludido juiz dedicou esses votos para explicitar sua proposta com vista à evolução da CorteIDH, assim como denunciar o descaso da OEA quanto aos direitos do ser humano de pleitear diretamente à justiça interamericana.

Um dos primeiros casos em que Cançado Trindade atuou como juiz foi o Castillo Páez versus Peru (1996). Em busca da responsabilidade internacional do governo peruano pelo sequestro e desaparecimento de Ernesto Rafael Castillo Páez, estudante de 22 anos, a CIDH submeteu a demanda perante a CorteIDH. Os representantes do Estado demandado alegaram, em exceções preliminares, que a demanda era inadmissível pela falta de esgotamento dos recursos internos, embora tenha sido verificado que o caso fora arquivado pela Corte Suprema peruana sem a punição devida dos responsáveis. Esse argumento de inadmissibilidade foi rechaçado pela CorteIDH, ao constatar que a análise de admissibilidade havia precluído durante a etapa do processo na CIDH, em virtude de o Estado demandado ter alegado o não esgotamento tardiamente.

No Caso Castillo Páez (exceções preliminares de 30/01/1996), em voto fundamentado (parágrafos 15 e 16), Cançado Trindade indagou como uma decisão da CIDH de inadmissibilidade de comunicação individual poderia ser definitiva e irrecorrível, quando a decisão de admissibilidade poderia ser revisitada pela CorteIDH, beneficiando, assim, somente os Estados. Para o juiz, essa é mais uma evidência da necessidade do *jus standi* das pessoas perante a CorteIDH, de modo que a CIDH não dê a última palavra sobre a análise das comunicações individuais.

No Caso Loayza Tamayo versus Peru (1996), a detenção ilegal, tortura, tratamento cruel, desumano e degradante, dentre outras violações, em desfavor de María Elenea Loayza Tamayo, professora universitária, por suposta participação em grupo subversivo “Sendero Luminoso” – mesmo grupo que supostamente fazia parte o Sr. Ernesto Rafael Castillo Páez –, também foi objeto de demanda na CorteIDH. O governo peruano alegou que o caso estava em trâmite na Corte Suprema e, por isso, não havia esgotado os recursos internos. No entanto, a CorteIDH entendeu, mais uma vez, que houve renúncia tácita ao prévio esgotamento dos recursos internos, tendo em vista que o Estado não arguiu a exceção em momento oportuno, isto é, perante a CIDH.

Em voto fundamentado, na sentença de 31 de janeiro de 1996, nas exceções preliminares do Caso Loayza Tamayo, o juiz Cançado Trindade militou pela igualdade processual das partes, ressaltando que são os seres humanos que têm seus direitos violados,

sofrem danos, estão sujeitos aos requisitos de esgotamento dos recursos internos e são beneficiários de eventual reparação. Por essa razão, para Cançado Trindade, é inconcebível que o sistema interamericano mantenha a intermediação da CIDH e não permita o acesso direto das pessoas à instância judicial, ainda mais se tratando de tribunal de direitos humanos. Assim como no Caso Castillo Páez, no Caso Loyaza Tamayo, o juiz Cançado Trindade encontrou a oportunidade de, mais uma vez, se debruçar sobre o tema do acesso direto à CorteIDH. Questionou, também nesse caso, as razões pelas quais o Estado poderia recorrer da decisão de admissibilidade de demanda na CorteIDH, mas as pessoas não poderiam recorrer de eventual decisão de inadmissibilidade, esta ocorrida na fase do procedimento na CIDH⁴⁵.

Outro importante caso que provocou a CorteIDH a se posicionar sobre o direito de petição foi o Castillo Petruzzi e outros versus Peru (exceções preliminares de 4 de novembro de 1998). A CorteIDH decidiu sobre a condenação à prisão perpétua de Jaime Francisco Castillo Petruzzi e outros cidadãos chilenos pela justiça militar peruana por “traição à pátria”, violando, dentre outros, o direito à nacionalidade. Nesse caso, o Peru alegou a falta de personalidade jurídica e legitimidade da “Fundación de Ayuda Social y las Iglesias Cristianas” (FASIC) por ter apresentado a denúncia de violação à CIDH. A CorteIDH, no entanto, afastou as exceções (quinta e sexta) diante da clareza do Artigo 44 da CADH que permite qualquer pessoa ou grupo de pessoas formular denúncias à CIDH, independentemente da condição de vítima.

Nesse Caso, Cançado Trindade demonstrou o amadurecimento da ideia que vinha perfilando sobre o acesso direto das pessoas perante a CorteIDH e discorreu sobre o direito de petição, que foi pauta da quinta e sexta exceções preliminares alegadas pelo Peru. Igualmente de forma incisiva e militante, Cançado Trindade se pronunciou no voto fundamentado, ressaltando a importância do direito de petição individual e o acesso à justiça internacional como consequência da conquista definitiva dos direitos humanos, ao considerar o ser humano como sujeito de direito internacional, embora a doutrina e a jurisprudência não tenham abordado suficientemente o tema⁴⁶.

⁴⁵ “7. Así como se consideran definitivas e inapelables las decisiones de la Comisión de inadmisibilidad de peticiones o comunicaciones, las decisiones de admisibilidad deberían ser tratadas de igual modo, consideradas también definitivas y no susceptibles de ser reabiertas por el Gobierno demandado en el procedimiento subsiguiente ante la Corte. ¿Por qué se permite que el Gobierno demandado intente reabrir una decisión de admisibilidad de la Comisión ante la Corte y no se faculta al individuo demandante a igualmente cuestionar una decisión de inadmisibilidad de la Comisión ante la Corte?”

⁴⁶ “2. La importancia del derecho de petición individual no me parece haber sido suficientemente resaltada por la doctrina y la jurisprudencia internacionales hasta la fecha; la atención que han dedicado a la materia ha sido, sorprendentemente, insatisfactoria a mi modo de ver, dejando de guardar proporción con la gran

Dessa vez, o ápice da sua militância se deu na última sessão do voto fundamentado, em que Cançado Trindade propôs uma solução, *de lege ferenda*, no sentido de que o direito de petição levasse as pessoas a alcançar, especificamente, a CorteIDH, sem passar pelo crivo da CIDH, a exemplo do que ocorreu no sistema europeu, com o Protocolo n.º. 11⁴⁷. É possível inferir que Cançado Trindade, no Caso Castillo Petruzzi, não se manteve no campo pacífico da doutrina internacional, que trata do direito de petição das pessoas aos sistemas internacionais ou às instâncias judiciais internacionais, assim como fez em outros casos.

Interessa notar que, dentre os juízes da Corte, Cançado Trindade sustentou o acesso direto das pessoas à CorteIDH como algo necessário à adequação do sistema interamericano ao direito internacional dos direitos humanos. Quando o assunto é mencionado por outro juiz, é feito de forma tímida e conformada com o estágio atual do sistema, como é possível depreender do voto fundamentado do juiz Sergio García Ramírez, no Caso “Cinco Aposentados” versus Peru:

relevancia de que se reviste el derecho de petición individual bajo la Convención Americana. Este es un punto que me es particularmente caro. No hay que perder de vista que, en última instancia, es por el libre y pleno ejercicio del derecho de petición individual que se garantiza el acceso directo del individuo a la justicia a nivel internacional.”

⁴⁷ “Voto Concurrente del Juez A. A. Cançado Trindade (...) III. El Derecho de Petición Individual *De Lege Ferenda*: Del *Locus Standi* al *Jus Standi* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 39. A estas reflexiones en defensa del amplio alcance del derecho de petición individual bajo la Convención Americana, no podría dejar de agregar una consideración final *de lege ferenda*: en el sistema interamericano de protección, alcanzará el derecho de petición individual su plenitud en el día en que pueda ser ejercido por los peticionarios ya no más ante la Comisión Interamericana, pero sí directamente ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La vía *jurisdiccional* constituye la más perfeccionada y evolucionada modalidad de protección internacional de los derechos humanos. El sistema europeo de protección esperó casi medio siglo para dar expresión concreta a esta realidad. (...) 42. Tratase de buscar asegurar, ya no sólo la representación directa de las víctimas o de sus familiares (*locus standi*) en el procedimiento ante la Corte Interamericana en casos ya enviados a ésta por la Comisión (en todas las etapas del proceso y no apenas en la de reparaciones), sino más bien el derecho de acceso directo de los individuos ante la propia Corte (*jus standi*), para traer un caso directamente ante ella, como futuro órgano jurisdiccional único para la solución de casos concretos bajo la Convención Americana. Para esto, prescindirían los individuos de la Comisión Interamericana, la cual, sin embargo, retendría funciones otras que la contenciosa, prerrogativa de la futura Corte Interamericana permanente. (...) 45. Para alcanzar este grado de perfeccionamiento procesal, debemos contar con el necesario e imprescindible convencimiento pleno por parte de los Estados que integran el sistema interamericano de protección de que el *jus standi* de los individuos ante la Corte es una medida benéfica no sólo para los peticionarios sino también para ellos mismos (los Estados que vengan a ser demandados), así como para el mecanismo de protección como un todo. Esto en razón de la jurisdiccionalización, garantía adicional de la prevalencia del *rule of law* en todo el contencioso de los derechos humanos bajo la Convención Americana. 46. Si deseamos realmente actuar a la altura de los desafíos de nuestro tiempo, es a la consagración de dicho *jus standi* que debemos prontamente dedicarnos, con la misma clarividencia y osadía lúcida con que los redactores de la Convención Americana divisaron originalmente el derecho de petición individual. Con la base convencional que nos fue legada por el artículo 44 de la Convención Americana, no necesitamos esperar medio siglo para dar expresión concreta al referido *jus standi*. Con la consolidación de este último, es la protección internacional que, en última instancia, en el ámbito de nuestro sistema regional de protección, habrá alcanzado con eso su madurez.”

Por hora, a Convenção deposita esta última faculdade, que legitima o acesso direto à Corte, tanto na Comissão, quanto nos Estados que têm reconhecido a jurisdição obrigatória da Corte, mas não tem conferido – neste momento da evolução do sistema – aos indivíduos afetados por violações a seus direitos. Tem-se sugerido, em algumas oportunidades, *de lege ferenda*, a possibilidade de reconhecer esta legitimação aos particulares, como já ocorre no sistema europeu. Obviamente, este reconhecimento dependerá dos progressos e das capacidades do sistema interamericano, que se desenvolve em passos firmes (sentença de mérito, reparações e custas de 28/02/2003).

O juiz Sergio Ramírez reconheceu a existência do pleito pelo acesso direto à CorteIDH, mas atrelou o atendimento desse pleito ao futuro incerto do sistema interamericano. Ora, como dito, o juiz parece conformar-se com a insuficiência da CorteIDH, haja vista que o seu progresso está ligado à sua efetividade. Como isso poderá ocorrer se o ser humano é excluído do direito de reclamar diretamente seus direitos? Como deixar a CIDH intermediar as comunicações individuais se saltam aos olhos que os seus interesses conflitam com os dos petionários?

Claramente, o juiz Cançado Trindade trata melhor do tema, pois ressalta, de forma exaustiva, a consolidação da emancipação do ser humano frente ao Estado e a necessidade de avançar do *locus standi in judicio* ao *jus standi*. Na realidade, Cançado Trindade reproduziu seu posicionamento, nos votos fundamentados, quando havia oportunidade de discutir o tema. Assim procedeu no Caso dos Irmãos Gómez Paquiyauri versus Peru (sentença de 8 de julho de 2004), no qual citou o caso Castillo Petruzzi e outros (1998), nos parágrafos 27 e 28, para reafirmar a necessidade do “salto qualitativo” do *locus standi* para o *jus standi* individual.

Interessa notar que, no Caso dos Irmãos Gómez Paquiyauri, adolescentes de 14 e 17 anos detidos por policiais peruanos e, em seguida, executados, o entendimento dos representantes das vítimas e dos representantes da CIDH foi conflitante. A CIDH defendeu abertamente a subsidiariedade da jurisdição internacional do SIDH e a isenção da responsabilidade internacional do Estado, caso resolvesse a questão no âmbito interno, enquanto os representantes das vítimas sustentaram que o momento em que surgiu a responsabilidade internacional foi aquele em que o Estado violou a CADH. Isso evidenciou, novamente, a necessidade de petição individual independente da CIDH ou do Estado, algo que Cançado Trindade denominou, em seu voto, de “artificialismo inconvincente” (parágrafos 30 e 31).

No Caso Tibi versus Equador (sentença de 7 de setembro de 2004), que decidiu demanda sobre detenção arbitrária, Cançado Trindade voltou a citar o Caso Castillo Petruzzi e outros (1998), parágrafos 18-20, ao tratar da posição das vítimas no SIDH. Reproduziu, então, os argumentos utilizados no aludido caso sobre o ser humano como sujeito de direito

internacional, dotado de plena capacidade processual internacional e sobre a necessidade de a CorteIDH admitir o *jus standi* individual. Também no Caso “Instituto de Reeducação do Menor” versus Paraguai (sentença de 2 de setembro de 2004), em voto fundamentado, o juiz Cançado Trindade citou Castillo Petrucci e outros e voltou a defender o premente “salto qualitativo” da CorteIDH para o *jus standi* individual (parágrafo 7). Desse modo, Cançado Trindade não se limitou ao reconhecimento genérico do direito ao acesso à justiça, pois precisava se posicionar especificamente sobre a condição de vulnerabilidade em que se encontravam os americanos.

Cançado Trindade defendia, nos votos que oferecia em separado, que a proteção internacional dos direitos humanos tinha, por cláusulas pétreas, o direito de petição individual internacional e a jurisdição obrigatória perante a Corte, portanto, sempre que esses direitos eram restringidos, o juiz manifestava todo seu desagravo. Foi o que ocorreu no Caso Irmãs Serrano Cruz (sentença de 1 de março de 2005), sobre o sequestro e desaparecimento forçado das crianças Ernestina e Erlinda Serrano Cruz, capturadas pelo Exército salvadorenho, entre maio e junho de 1982, momento anterior ao reconhecimento da jurisdição da CorteIDH por El Salvador, que somente se deu em 6 de junho de 1995.

Em razão disso, a CorteIDH admitiu a exceção preliminar de que os atos perpetrados pelo Exército de El Salvador aconteceram antes do reconhecimento da jurisdição e, por isso, carecia de competência para processar o Estado pelo desaparecimento das crianças. Como consequência, a CorteIDH não se pronunciou sobre o direito à proteção da família, ao nome e aos direitos da criança, tampouco sobre o direito à vida dessas crianças, pela negligência na apuração do desaparecimento forçado.

Com razão, Cançado Trindade, no voto dissidente, condenou a postura de autolimitação da CorteIDH – assim como o juiz Ventura Robles em seu voto dissidente (parágrafos 2 e 3) – e relatou ter proposto o “Proyecto de Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos”⁴⁸, que apresentou perante a OEA durante anos de 2001, 2002 e 2003, com o fim de superar essas lacunas na CADH. No entanto, Cançado Trindade constatou que seu projeto de protocolo que visava a, dentre outras reformas à CADH, viabilizar o acesso direto à CorteIDH, não havia surtido efeito até aquele momento. Disse ainda que, durante as apresentações do seu projeto na OEA, notava uma ou outra expressão de

⁴⁸ Cançado Trindade refere-se à obra “Informe: Bases para un Proyecto de Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para Fortalecer su Mecanismo de Protección”, de maio de 2001 (1ª edição) e 2003 (2ª edição), na qual foi relator, publicada pela Corte Interamericana de Derechos Humanos. Os termos dessa proposta poderá ser observado no Anexo desta dissertação.

estupefação no semblante de alguns Delegados dos Estados, como se suas palavras viessem de um extraterrestre, o que, segundo Cançado Trindade, “geraram um misto de pesar e pena”. (parágrafos 58 e 59).

Como Presidente da CorteIDH, Cançado Trindade exerceu funções administrativas, incluindo a de apresentar informes à OEA relatando a situação da CorteIDH e as medidas necessárias para sanar suas insuficiências. Era evidente que a CorteIDH sofria com a falta de recursos financeiros que a impedia de funcionar permanentemente. Enquanto não ampliasse a duração das sessões anuais, a CorteIDH estaria limitada a resolver poucos casos. Além disso, havia outros passos importantes a serem dados, como a mudança da CADH para estabelecer o acesso direto das vítimas nos moldes do que tinha ocorrido no sistema europeu. No entanto, o que se conclui do relato de Cançado Trindade é que a OEA e os representantes dos Estados não cogitavam tais mudanças e as encaravam como irrealizáveis naquele momento.

O pleito pelo acesso direto voltou a ser assunto no Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaxa versus Paraguai (sentença de 29 de março de 2006), no parágrafo 38 do voto fundamentado de Cançado Trindade. Nesse caso que envolveu a reivindicação de terras indígenas, solicitada em 1991 e até aquele momento sem solução, Cançado Trindade defendeu o *jus standi* dos indígenas ante os tribunais de direitos humanos (CorteIDH e CorteEDH). Também esclareceu que o “Proyecto de Protocolo” que apresentou à OEA tinha o intuito de evitar retrocessos, pois envolvia o compromisso dos Estados nas mudanças almeçadas para a CorteIDH, algo que não poderia configurar somente na esfera regulamentar.

Em 2007, ao interpretar a sentença de 30/11/2007, a CorteIDH foi instada a esclarecer a quem se referiu ao mencionar “familiares das vítimas” que seriam beneficiárias das medidas de reparação no Caso “La Cantuta” versus Peru. Cançado Trindade fez referência ao acesso direto da pessoa humana à CorteIDH (parágrafos 28 e 29) e, novamente, citou o voto proferido no Caso Castillo Petruzzi (1998) e noutros casos em que defendeu tal ideia. Além disso, voltou a tratar do “Proyecto de Protocolo” que, dentre outras mudanças, propunha considerar a vítima como verdadeira parte demandante perante a CorteIDH.

Dez anos após a sentença em exceções preliminares do Caso Castillo Petruzzi, outro caso mereceu longo voto fundamentado do juiz Cançado Trindade (voto possui mais de 50 páginas), sendo o tema do acesso à justiça um dos pontos discutidos. No Caso Prisão Miguel Castro versus Peru, o Estado e os representantes de um grupo de vítimas solicitaram à CorteIDH interpretação da sentença proferida no caso, em 2 de agosto de 2008. Sobre a tal sentença, o juiz Cançado Trindade reconheceu ter sido a fundamentação “insuficiente e insatisfatória” em relação a alguns pontos que necessitavam de melhor sustentação. Um

desses pontos, era o acesso direto à justiça, inicialmente tratado como direito à prestação jurisdicional *lato sensu*, para depois especificar que o acesso direto dos petionários à CorteIDH se concretizara com o *locus standi in judicio*, conquista defendida pelo juiz em outros casos. Essa conquista, segundo ele, deveria avançar para o *jus standi* e sair da natureza regulamentar para assumir lugar no corpo da CADH, conforme defendera há anos no “Proyecto de Protocolo”.

O Caso Prisão Miguel Castro também levou o juiz Ventura Robles a apresentar voto separado, para explicar os motivos pelos quais os juízes da CorteIDH não discutiram profundamente o tema do “terrorismo”, reclamação feita pelo Estado no pedido de interpretação da sentença. Ventura Robles relatou que em uma sessão de duas semanas, a CorteIDH ditava 4 a 5 sentenças, realizava audiências, emitia resoluções em medidas provisórias e outros atos importantes e, com isso, esgotavam os juízes e os funcionários da secretaria. Dessa forma, os juízes não tinham tempo adequado ou condições de trabalho para dedicar a apreciar temas em profundidade em suas sentenças. Além disso, ressaltou que os novos Regulamentos da Corte e da Comissão promoveram aumento de casos submetidos à CorteIDH, não obstante, a OEA continuar financiando as mesmas oito sessões anuais, forçando os juízes a decidir mais casos em menos tempo.

Por fim, o juiz Ventura Robles mencionou que a solução para o melhoramento do SIDH era por meio da reflexão a ser desenvolvida com o diálogo entre os órgãos e com os Estados membros da CADH. Para o juiz, um dos importantes temas para esse diálogo é o acesso direto das vítimas à CorteIDH logo após o processo esgotar-se ante a CIDH.

Após a desinvestida de Cañado Trindade como juiz da CorteIDH, o tema não foi debatido nas decisões, ao menos de acordo com o resultado da busca na jurisprudência. Somente em 2013, nos Casos Corte Suprema de Justiça (parágrafo 79) e Tribunal Constitucional (parágrafo 99), ambos versus Equador, o juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, em voto fundamentado, considerou que a CorteIDH resolvia número reduzido de casos, devido à sistemática adotada no SIDH que impedia o acesso direto à CorteIDH. Diante disso, é possível dizer que a CorteIDH exerce sua jurisdição sem grande passivo, sendo assim, as suas decisões deveriam abarcar maior número de pessoas, revestindo-se de caráter *erga omnes*, ou seja, além do caso particular. Pela sistemática da CorteIDH, que diverge do sistema da CorteEDH – que, conforme ressaltou o próprio juiz, em 2012, apresentava 128.100 casos pendentes de solução – as poucas oportunidades de produzir jurisprudências deveriam constituir um direito comum, ao menos latino-americano, tendo em vista que a CorteIDH não

tem jurisdição por toda a América, definindo um *standard* mínimo de proteção dos direitos e da dignidade humana.

Nota-se que a jurisprudência da CorteIDH não trata mais da problemática do acesso direto das vítimas. Na oportunidade em que o tema foi mencionado pelo juiz Ferrer MacGregor, que faz parte da composição atual da CorteIDH, o sentimento expressado é de buscar adaptação ao sistema existente. De forma diversa, os votos do juiz Cançado Trindade expressavam a necessidade de evolução do sistema regional de proteção e promoção dos direitos humanos com o acesso direto das pessoas à CorteIDH. Esse anseio por mudanças parece ter desaparecido com a desinvestida do juiz Cançado Trindade.

3.1.3 Medidas provisórias

As medidas provisórias (MP) são previstas no Artigo 63(2) da CADH e seu procedimento, no Artigo 27 do Regulamento da CorteIDH. Tais medidas visam a fazer cessar ou evitar uma violação iminente e podem ser solicitadas pela CIDH. Nos casos já submetidos à CorteIDH, no entanto, as MP podem ser solicitadas diretamente pelas vítimas ou seus representantes, desde que guardem relação com o objeto da causa em trâmite na CorteIDH. Com isso, algumas MP puderam ser solicitadas diretamente pelas pessoas, abrindo, então, a discussão do direito de petição individual e da legitimidade do ser humano perante as instâncias judiciais internacionais.

Nas medidas provisórias, o juiz Cançado Trindade defendeu o acesso direto à CorteIDH, por meio das solicitações de tais medidas diretamente pelas vítimas. Isso deveria ocorrer não apenas nos casos já submetidos à CorteIDH, mas em todos os casos em que as medidas urgentes se mostrassem necessárias para fazer cessar uma violação.

Inicialmente, em seus votos fundamentados, Cançado Trindade discorreu sobre a condição de sujeito de direito internacional do ser humano, sem adentrar ao tema do acesso direto, como procedia nos casos contenciosos. Somente a partir de 2006, o juiz passou a defender incisivamente a solicitação direta das MP pelas vítimas e seus representantes.

No Caso Mery Naranjo e outros sobre Colômbia (resolução de 22/09/2006), Cançado Trindade, em voto fundamentado, observou que a CIDH solicitara MP, após constatar que as medidas cautelares (MC) proferidas pela própria CIDH não foram suficientes para fazer cessar a violação. Pelo contrário, a ineficácia das MC e a demora em solicitar medidas provisórias à CorteIDH agravou a situação das vítimas. No referido caso, Cançado Trindade afirmou:

[...] se o indivíduo peticionário em questão, ante as duas negativas da Comissão, recorre à Corte e esta se abstém de tomar alguma medida, por alegar falta de base convencional (por tratar-se de caso pendente perante à Comissão e não ante a mesma Corte) e regulamentária – inclusive para sanar este aparente vazio legal e mudar a atual situação (com base em considerações de equidade *praeter legem*), poderia se configurar uma denegação de justiça no plano internacional [T.P.] (parágrafo 10).

Cançado Trindade manifestou preocupação com a não solicitação das MP pela CIDH e com a eventual não concessão de medidas cautelares pela CIDH, sem que a vítima pudesse insurgir contra tal negativa. Por isso, defendeu o direito de solicitar diretamente MP à CorteIDH, sob pena de denegação do direito de justiça no plano internacional.

Já no Caso da Penitenciária de Araraquara sobre o Brasil (resolução de 30/09/2006), Cançado Trindade caracterizou como sensata a atitude da CIDH em solicitar MP à CorteIDH, sem medidas cautelares prévias. Nesse Caso, o juiz Cançado Trindade reproduziu, em voto fundamentado, os argumentos expostos no Caso Mery Naranjo e outros sobre o acesso direto das vítimas à CorteIDH, no tocante às solicitações das MP.

No Caso “Masacre de Plan de Sánchez” sobre a Guatemala (resolução de 25 de novembro de 2006), as medidas provisórias foram solicitadas pelo ‘Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos’, em favor das vítimas, diretamente à CorteIDH, mas a solicitação apenas foi admitida porque o caso já tramitava na CorteIDH. Mais uma vez, em voto fundamentado, Cançado Trindade manifestou sua preocupação em relação às situações em que o caso não está tramitando na CorteIDH e a Comissão Interamericana se abstém de pedir medidas provisórias. No parágrafo 4 de seu voto, Cançado Trindade argumentou que, no mesmo dia em que a CorteIDH tomou conhecimento da solicitação das MP no caso, também ficou ciente da solicitação do Movimento dos Servidores Públicos Aposentados e Pensionistas sobre o Brasil, mas não apreciou o caso, alegando que não havia processo em trâmite que legitimasse tal apreciação.

No aludido caso, Cançado Trindade afirmou que não havia sensibilidade por parte da CIDH, nem da própria CorteIDH, em avançar nesse sentido, atribuindo às pessoas o direito de petição individual direta à CorteIDH. O mesmo argumento foi utilizado no Caso García Pietro sobre El Salvador (resolução de 26 de setembro de 2006).

Essa constatação sobre a falta de sensibilidade dos membros da CorteIDH se torna ainda mais óbvia ao verificar que Cançado Trindade foi o único juiz da CorteIDH que manifestou a preocupação sobre o assunto no âmbito das medidas provisórias. Isso demonstra que os outros juízes poderiam ter a convicção de que a CorteIDH era incapaz de assumir essas

demandas, percepção que a paralisava e a impedia de dar um passo mais largo, porém essencial em matéria de proteção dos direitos humanos.

3.2 O papel da CIDH como órgão intermediário das petições individuais

Conforme exposto anteriormente (seção 2.1), a CIDH tem atribuições importantes no SIDH, a começar por ser órgão da OEA, antes de ter se tornado, também, órgão da CADH. Sendo assim, a “jurisdição” da CIDH é mais abrangente que da CorteIDH, pois abarca Estados que não ratificaram ou aderiram à CADH ou demais tratados de direitos humanos.

Isso demonstra que a CIDH tem importante papel subsidiário em relação aos Estados que não se submeteram à jurisdição da CorteIDH. Porém, o principal órgão judicial, que tem a incumbência de interpretar as normas da CADH, demais tratados de direitos humanos e a DADDH, é a CorteIDH, a qual precisa ter sua efetividade fortalecida.

O cenário internacional de proteção dos direitos humanos mudou desde a entrada em vigor da CADH. A partir dela, que manteve a previsão da CIDH dentre seus órgãos, a proteção dos direitos humanos ganhou outros instrumentos, dessa vez jurídicos, e não exclusivamente políticos (FAÚNDEZ LEDESMA, 2008, p. 938). Para alcançar o efeito jurídico de uma decisão judicial, os casos de violações dos direitos humanos devem ser submetidos à CorteIDH, sem que fiquem presos ao filtro da CIDH.

No caso da CorteIDH, sua jurisdição não se limita ao contencioso interestatal, como ocorre com a CIJ. Isso significa que suas atribuições envolvem a análise de casos de violação às normas de direitos humanos, oportunidade em que “cria o direito” e dita nova consciência de proteção dos direitos humanos (TRINDADE, 2015, p. 146-147). Por isso, a evolução que se espera da CorteIDH é que estenda suas atribuições jurisdicionais, não se limitando a apreciar casos em que a CIDH resolve submeter, em sua análise discricionária.

Desse modo, é imperioso analisar se a CIDH cumpre seu papel de intermediar comunicações individuais de modo isento e eficaz. Pois, do contrário, o sistema de peticionamento individual, que se estabelece atualmente em torno dos informes da CIDH, pode representar um engodo na responsabilização dos Estados americanos por violações.

3.2.1 Bases jurídicas e políticas da CIDH

O tratamento discricionário no tocante à análise das petições individuais promovido pela CIDH pode ter fundamento na sua origem como órgão politizado. Como visto (cf. 2.3.1),

a CIDH não foi inicialmente criada por tratado e ganhou poder de receber petições individuais igualmente por meio de resolução. Isso levou o órgão a não dispor de base jurídica convencional, o que gerou desconfiança, a princípio, por parte dos Estados (FAÚNDEZ LEDESMA, 2008, p. 30). A CIDH somente ganhou respaldo a partir do Protocolo de Buenos Aires de 1967, que promoveu reforma na Carta da OEA, desta vez, um tratado internacional que conferiu à CIDH a atribuição de velar pelos direitos humanos na América.

Somado a essa origem improvisada, alguns membros da CIDH eram indicados pelos governos, mais por questões de interesse político e menos pela capacidade pessoal, o que retirava a independência necessária para cumprir suas funções perante a CIDH. De acordo com a CADH, os membros da CIDH são escolhidos a partir de uma lista de candidatos propostos pelos governos dos Estados membros (Artigo 36(1)). Da mesma forma, os juízes da CorteIDH são eleitos dentre uma lista compostas por candidatos que reúnam as condições deduzidas da lei do país de nacionalidade ou do país que o propôs como candidato (Artigo 52(1) e 53 (1)).

Diante disso, Dulitzky (2011, p. 146) defendeu que o principal meio de trazer efetividade, legitimidade e credibilidade ao sistema interamericano é garantindo a independência e autonomia de seus órgãos, sobretudo daqueles que manuseiam petições individuais. Isso garante a imparcialidade que é essencial para o desenvolvimento das atividades por parte da CIDH. Tais atributos são obtidos com a independência financeira e administrativa dos órgãos, além de adotar o processo de seleção dos comissários e juízes de transparência, admitindo membros por sua capacidade e qualificação.

Atualmente, o Regulamento da CIDH prevê processo mais transparente, ao menos para a escolha da Secretaria Executiva do órgão – que possui atribuições importantes, como elaborar o projeto orçamentário e do programa de trabalho das sessões ordinárias. O processo de eleição do Secretário Executivo, com a alteração dada em 02 de setembro de 2011, passou a envolver a publicação na página da web da CIDH do perfil dos finalistas para o cargo durante um mês anterior ao pleito, com o fim de receber informações sobre os candidatos (Artigo 11 (3) do Regulamento)

Com efeito, o papel da CIDH, antes de ser previsto na CADH, era de mediador político ou diplomático, função que continua a desenvolver com relação aos Estados que não ratificaram a CADH (FAÚNDEZ LEDESMA, 2008, p. 32, 46). Com ela, a função de formular recomendações aos governos para que adotem medidas em prol dos direitos humanos foi estipulado expressamente no rol de atribuições da CIDH, com a aceitação dessa função pelos Estados no momento em que se comprometeram com a CADH.

Com base nisso, é possível dizer que os informes elaborados pela CIDH são vinculantes, com efeitos constrangedores para os Estados, sendo incorreto o tratamento de tais informes como simples recomendação. Afinal, os Estados reconheceram as atribuições da CIDH contidas na Convenção Americana. Essa discussão tem relevância, uma vez que, seja exercendo as funções de órgão político e diplomático, seja com atribuições “quase-judiciais”, a CIDH tem o papel de apreciar as comunicações individuais. Se não é dado aos seus informes a devida força vinculante, esse papel de analisar as comunicações deve ser desempenhado pela CorteIDH, por ser o órgão judicial.

3.2.2 Por que o caso merece chegar à CorteIDH?

Conforme dito, cabe à CIDH a função de apreciar as petições dirigidas por qualquer pessoa ou grupo de pessoas relatando denúncias de violações dos direitos humanos. Nesse exercício, a CIDH funciona como filtro que impede que grande parte das comunicações individuais cheguem ao conhecimento da CorteIDH, sem que haja análise prévia de admissibilidade e tramitação nesse órgão. Basta constatar que, em 2014, a CIDH recebeu 1.758 comunicações individuais, mas submeteu à CorteIDH apenas 19 casos e realizou apenas 6 soluções amistosas.

Com isso, é possível atribuir ao filtro da CIDH a falta de conhecimento dos casos de violações pela CorteIDH, na medida em que não submete número razoável de informes. Por consequência, poucos casos são decididos pela CorteIDH, a exemplo do que ocorreu em 2014, quando apenas 16 foram julgados. Para ilustrar o deficiente encaminhamento de demandas à CorteIDH, basta verificar que sete anos após a criação da CorteIDH, nenhum caso havia sido submetido pela CIDH (BUERGENTHAL, 1992, p. 48).

Os primeiros casos submetidos pela CIDH à CorteIDH foram contra Honduras sobre detenção e posterior desaparecimento (Caso Velásquez Rodríguez, Caso Fairén Garbi y Solís Carrales e Caso Godínez Cruz), em 24 de abril de 1986, apesar de a CorteIDH funcionar desde 1979. No intervalo entre 1986 e 2004, apenas 49 casos foram submetidos à CorteIDH pela CIDH, sendo todos eles concentrados em países sem poder ou expressão política na comunidade internacional, como Honduras, Suriname, Nicarágua, Guatemala e Equador (FAÚNDEZ LEDESMA, 2008, p. 931)

Vale notar que as hipóteses de submissão, até o advento do Regulamento de 2000, não eram disciplinadas por qualquer documento, pois, simplesmente, se baseavam na opinião da própria CIDH, sem parâmetros objetivos. Para Padilla (1994, p. 247-248), a CADH dispunha

que era a CIDH que decidia quais casos seriam apresentados à CorteIDH. Tal opinião doutrinária refletiu o entendimento da época de que não havia automatismo no envio de casos à CorteIDH, pois a CIDH detinha o domínio da comunicação individual. Essa era, ainda, a interpretação da CIDH expressada no seu Regulamento de 1980, o qual dispunha, no Artigo 47 (1), que a CIDH poderia submeter o caso à CorteIDH, sem nenhuma alusão às condições para que isso ocorresse.

Essa posição, no entanto, mudou com o advento do Regulamento de 2000 da CIDH, que passou a dispor que, na hipótese do Estado não cumprir as recomendações do órgão, o caso seria submetido à CorteIDH, salvo decisão da maioria absoluta dos membros (Artigo 44 (1)). No mesmo sentido, ocorreu a reforma no Regulamento da Corte que, em 2009 (Artigo 34), passou a prever que a CIDH já não inicia o procedimento com a apresentação de uma demanda, mas com a remessa do primeiro informe, emitido conforme o art. 50 da CADH.

Essas alterações visaram a oferecer critérios mais objetivos na submissão de demandas à CorteIDH, isto é, para que os casos que não fossem solucionados com as recomendações da CIDH sejam transferidos para a CorteIDH, buscando limitar a margem de avaliações discricionárias. Ao descumprir essas recomendações, o Estado está sujeito à ação na CorteIDH, desta vez por imposição procedimental prevista nos regulamentos. Tais medidas tiveram a finalidade de proporcionar às vítimas ou seus representantes protagonismo na demanda, sendo que a relação processual passou a ter como sujeitos definidos a vítima, o Estado demandado e, secundariamente, a CIDH.

Apesar das medidas implantadas que visaram retirar da CIDH o temeroso poder discricionário das petições individuais, a preocupação persiste no que concerne à impossibilidade de recurso nos casos de inadmissibilidade da demanda, o que deixa os peticionários sem qualquer esperança de reconsideração. Nesses casos, a CorteIDH fica impotente, pois não lhe compete avocar casos, apreciar diretamente petições individuais ou servir de instância para as decisões negativas de admissibilidade da CIDH. Enquanto isso, a CIDH permanece com o domínio do conflito e com poder discricionário exagerado, algo que pode comprometer a efetividade do sistema interamericano.

Nota-se que a CIDH avalia, por sua própria conta, o que merece ser submetido à CorteIDH, sem qualquer chance de recurso para os peticionários na hipótese de arquivamento. No caso Yanomami⁴⁹ (versus Brasil), a CIDH promoveu o arquivamento da

⁴⁹ Na década de 90, garimpeiros brasileiros invadiram a aldeia indígena Yanomami, na Venezuela, e dizimaram quem encontraram pela frente. Foram 16 pessoas mortas, sendo vitimadas crianças, mulheres e anciãos, segundo o Relatório nº. 88/2011 da CIDH de Direitos Humanos.

comunicação individual, feita por organizações não governamentais de proteção dos indígenas, mesmo sem informações concretas sobre a cessação das violações dos direitos humanos na região.

Possivelmente, esse desfecho não teria sido o mesmo, caso a demanda tivesse alcançado a CorteIDH. Os peticionários, sem legitimidade para acionar diretamente a CorteIDH, buscaram a CIDH, após 11 anos do massacre dos índios, na Aldeia Haximu, sem providências reais do Estado brasileiro, onde o caso passou por várias instâncias com a condenação de apenas um garimpeiro. Contudo, conforme avaliação da CIDH, a petição foi arquivada, apesar de a exploração mineradora em terras indígenas no Brasil persistir de forma clandestina.

Então, sob o ponto de vista das vítimas, o caso merece chegar à CorteIDH por esta ser, muitas vezes, a última esperança de justiça que não pode alcançar no âmbito interno⁵⁰. Além disso, as decisões costumam ser menos desrespeitadas que os informes da CIDH, conforme o exemplo do Brasil, que é analisado adiante (cf. 3.3.1 e 3.3.2).

É preciso, portanto, que a CorteIDH desenvolva a independência da CIDH, no que diz respeito ao início da tramitação de casos em determinadas hipóteses. Esse é o ponto de vista da própria CorteIDH que reconheceu, no Parecer Consultivo nº. 05/1985⁵¹, a necessidade de apreciação judicial, em certos casos, pelo caráter de importância e diante de divergências nas decisões judiciais. A CorteIDH defendeu, no referido parecer, que a CIDH deve submeter o caso ao tribunal quando não for possível obter solução amistosa.

De fato, os casos devem chegar à CorteIDH, porque cabe a esse Tribunal fazer a devida interpretação dos termos da CADH e proferir decisões com efeito vinculante. Quanto mais decisões proferir, mais vítimas serão protegidas e terão direito à reparação. Apesar de a CorteIDH não se confundir com um juízo criminal, como ressaltou no Caso Corte Constitucional versus Peru (sentença de 31 de janeiro de 2001, parágrafo 47), o reconhecimento da responsabilidade dos Estados tem o condão de prevenir futuras violações e

⁵⁰ Na Audiência Pública de 12 e 13/10/2016 realizada no 56º Período Extraordinário de Sessões, referente ao Caso Genoveva e outros v. Brasil (Favela Nova Brasília), a suposta vítima, Sra. Mac Laine Farias Neves, foi indagada pela juíza Elisabeth Benito Odio sobre a razão pela qual aquela senhora havia se reunido com as demais supostas vítimas para contar as suas histórias à Corte, mesmo afirmando, em seu depoimento, que não tinha mais fé na justiça. A sra. Neves respondeu: “Vocês são minha última esperança, a última esperança... que venha a fazer alguma coisa para mudar, porque a dor que eu sinto, que todo familiar sente, não vai mudar, não vai mudar [...]” (CORTEIDH, 2016e)

⁵¹ “25. Aunque la Convención no especifica bajo qué circunstancias la Comisión debe referir un caso a la Corte, de las funciones que asigna a ambos órganos se desprende que, aún cuando no esté legalmente obligada a hacerlo, hay ciertos casos que, al no haberse podido resolver amistosamente ante la Comisión, deberían ser sometidos por ésta a la Corte (...)”

de demonstrar que determinada prática do Estado é condenada pelo tribunal interamericano de direitos humanos.

Conforme ressaltou Ventura e Cetra (2013, p. 375), o crescente número de casos que alcançam os órgãos de proteção não corresponde ao escore de violações praticadas pelos Estados, mas sim ao aumento da mobilização da sociedade civil e da “capacidade de litigância além das fronteiras dos indivíduos”. Ou seja, o maior número de casos que chega ao conhecimento da CorteIDH representa o progressivo exercício de cidadania da população que não vê eficiência das leis internas na proteção dos direitos humanos.

Além disso, o impacto das decisões proferidas pela CorteIDH é maior que aquelas proferidas pela CIDH, pois a via jurisdicional consiste no mais perfeito mecanismo de proteção internacional dos direitos humanos (TRINDADE, 2002, p. 582). Vale ressaltar, ainda, que os Estados devem acatar as decisões tomadas pelo órgão judicial, que não é um mero órgão político instituído pela OEA.

Enquanto esse entendimento não prevalecer no sistema interamericano, a CIDH assume o monopólio das ações que são submetidas à CorteIDH. A discricionariedade que permeia as decisões da CIDH embarreira os petionários de ter as demandas efetivamente analisadas pelo tribunal interamericano, algo que viola a própria CADH, que prevê a garantia do acesso à Justiça. Embora tenha evoluído ao longo dos anos, através de emendas ao Estatuto ou aprovação de novos regulamentos, a CIDH ainda funciona como filtro, sem critérios claros, das condutas violadoras praticadas nos Estados.

3.2.3 A função da CIDH no processo judicial interamericano

Os problemas que decorrem do monopólio da CIDH com relação às comunicações individuais ficam claros no momento em que divergem dos representantes das vítimas, demonstrando que possuem interesses conflitantes, e quando agem de forma negligente, colocando as vítimas em situação de risco. Há casos, que são citados a seguir, em que a Comissão agiu de forma negligente e, com essa postura, contribuiu para impunidade ou manutenção da violação dos direitos humanos.

O fato é que a CIDH acumula funções políticas, investigativas, de expedir recomendações e de supervisionar suas próprias decisões. Somado a isso, ainda deve apreciar as comunicações individuais, fazer análise de admissibilidade e de mérito, sendo que esta função desempenha, na maioria das vezes, de forma morosa e, ainda pior, de forma negligente, expondo as vítimas a riscos desnecessários.

No Caso Cayara versus Peru (exceções preliminares de 03/02/1993), que dispunha sobre denúncias de tortura, detenção arbitrária e desaparecimento forçado, praticados pelo Exército peruano, a Corte entendeu que a submissão da demanda pela Comissão foi extemporânea, por violar a regra procedimental do artigo 51 (1) da CADH. Nesse caso, a CIDH foi negligente ao perder o prazo para submissão à Corte.

Em outra situação, no Caso Reggiardo Tolosa versus Argentina (resolução em medidas provisórias de 19/11/1993), após o trâmite de medidas cautelares perante a CIDH sem providências tomadas pelo governo argentino, os petionários requereram à CIDH que solicitasse medidas provisórias à CorteIDH, em 19 de agosto de 1993. O requerimento foi submetido pela CIDH dois meses depois, em 20 de outubro de 1993, sendo que o pedido foi enviado via fax à CorteIDH apenas no dia 8 de novembro de 1993. Esse fato chama a atenção pela contradição da CIDH que alegou que se tratava de denúncia grave de violação dos direitos humanos, devido à “prolongação injustificada” sem solução do caso, sendo que a própria CIDH agiu com demora no envio do pedido. Diferentemente da CIDH, a CorteIDH emitiu resolução do pedido de medidas cautelares poucos dias após o recebimento, em 19 de novembro de 1993.

Essa situação foi amenizada com o advento do Regulamento de 2003⁵², que passou a permitir o requerimento de medidas provisórias pelos petionários, vítimas ou seus representantes, diretamente à CorteIDH, nos casos em trâmite. Com relação aos casos que não chegam ao conhecimento da CorteIDH, a solicitação de medidas provisórias continua à mercê do intermédio da CIDH.

No primeiro caso contencioso que tramitou sob a égide do novo Regulamento da CorteIDH de 2001, o qual outorgou o *locus standi in judicio* aos petionários, houve divergências entre os representantes das vítimas e seus familiares, de um lado, e a CIDH, de outro. No Caso “Cinco Aposentados” versus Peru (sentença de 25/11/2003, parágrafos 153-155), a CorteIDH teve que se pronunciar e definir os papéis dos representantes das vítimas e da CIDH diante da nova sistemática da tramitação de demandas.

Nesse caso, os representantes das vítimas alegaram a violação de outro artigo da CADH, que não estava inicialmente no Informe apresentado à CorteIDH. Diante disso, a CIDH solicitou que a CorteIDH se ativesse às informações contidas no Informe que deu ensejo à submissão do caso, não aceitando, portanto, os argumentos apresentados pelas vítimas.

⁵² Artigo 25 (3), equivalente ao Artigo 27 (3) do Regulamento de 2009.

A CorteIDH, no entanto, considerou que, não obstante a impossibilidade de serem alegados novos fatos, distintos daqueles expostos na demanda, nada impedia que fossem alegados fatos supervenientes por parte dos peticionários, em qualquer estado do processo até a sentença. Portanto, os peticionários podem alegar que seus direitos foram violados, pois eles são os titulares dos direitos consagrados na CADH.

Igual divergência ocorreu no Caso *Hermanos Gómez Paquiyauri versus Peru* (sentença de 08/07/2004, parágrafos 174-176), no qual a representante das vítimas e seus familiares alegou que o governo do Peru havia violado o direito de proteção à honra e à dignidade humana, argumentos não levantados pela CIDH que, por sua vez, considerou que tais alegações “transcendiam o objeto do presente processo”. A CorteIDH, mais uma vez, defendeu a possibilidade de incluir na demanda outros fatos ou direitos desde que não se referissem aos fatos distintos dos estabelecidos na demanda inicial.

Para Trindade (2002, p. 581), a qualidade de órgão de supervisão autoriza que a CIDH se expresse durante o processo ainda que divirja da vítima. Essa foi a consequência da mudança ocorrida em 2009 que atribuiu à CIDH a função de órgão conselheiro da CorteIDH, e não de parte na demanda. Conforme recorda Pasqualucci (2013, p. 20), a CIDH era espécie de advogado das vítimas, mas, com a reforma, passou a ser representante da ordem pública.

Ao desempenhar o papel de assistente da CorteIDH, dotado de certa condição de imparcialidade na fiscalização da demanda, a CIDH se distancia completamente da condição de parte no processo para assumir sua verdadeira função de supervisão. A própria CADH, em algumas passagens do texto, ao se referir à “parte”, faz alusão às vítimas e não à CIDH, como no Artigo 63 (1)⁵³.

A doutrina especializada critica o modelo de condução das comunicações individuais utilizado no SIDH. Para Galindo (2009, p. 200), “[...] a existência de 'intermediário' entre indivíduos e a Corte enfraquece, sem dúvidas, o sistema interamericano, na medida em que distanciam os verdadeiros destinatários das decisões, os indivíduos, da Corte” (GALINDO, 2009, p. 200).

Segundo Buergenthal (1992, p. 48), a parte anômala do nosso sistema consiste no fato de que a vítima pode ir à CIDH, mas não lhe permitem ir à CorteIDH. Como percebido na análise dos casos de divergências entre a CIDH e os representantes das vítimas, a CIDH chega

⁵³ O Artigo 63 (1) dispõe que: “Quando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegidos nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as conseqüências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada [grifo da autora]”.

a embarrear o direito de alegações dos representantes beneficiando, dessa forma, os Estados violadores. Na condição de parte, portanto, as vítimas deveriam ter legitimidade para ingressar com ações diretamente à CorteIDH, como forma de exercer a cidadania, fazendo com que o tribunal interamericano conheça casos de violações que não foram submetidos pela CIDH.

Ainda, para Dulitzky (2011, p 153-154), é necessário reformar a CADH de modo que as funções da CorteIDH e da CIDH, no tocante às petições individuais, sejam mais bem definidas. A CIDH seria responsável pela fase de admissibilidade e por soluções amistosas. Caso o Estado não cumprisse o acordo de solução amistosa, a demanda seria automaticamente enviada para a CorteIDH. A partir disso, a demanda prosseguiria entre Estado e vítima, haja vista que a CIDH não é parte.

Por fim, Trindade (2015, p. 153) propõe alcançar o *jus standi* individual, sem prejuízo das funções contenciosas da CIDH, sobretudo com relação aos Estados que não aderiram ou ratificaram a CADH, mas atribuindo à CorteIDH a fase de admissibilidade da petição. No mesmo sentido, Ramos (2012, p. 89) menciona a necessidade de reforma do sistema da CADH, extinguindo o monopólio da CIDH em intentar ações de responsabilidade dos Estados por violações dos direitos humanos perante a CorteIDH.

Desse modo, a CIDH passaria a apreciar tão somente casos que envolvessem Estados não submetidos à CorteIDH, desenvolvendo, ainda, suas atribuições não contenciosas, quando solicitada pelas vítimas. Nos demais casos, as pessoas se dirigiriam diretamente à CorteIDH, a qual faria análise de admissibilidade e de mérito. Nessa hipótese, a CorteIDH imporia aos Estados a responsabilização e, ao mesmo tempo, criaria a consciência de que tal conduta é violadora dos direitos humanos e, por isso, deve ser abolida.

No entanto, para que as reformas procedimentais ocorram e sejam bem-sucedidas, o suporte dos Estados membros do SIDH é imprescindível. O protocolo que altere a CADH precisa do compromisso dos Estados, os quais devem também honrar com as promessas de contribuições voluntárias aos órgãos de proteção. Conforme será discutido na seção seguinte, a participação dos Estados é fundamental para o êxito da reforma procedimental que visa a dar efetividade à CorteIDH.

3.3 O Brasil no SIDH: breve análise

De fato, a posição dos Estados no processo de reforma no sistema interamericano é crucial, tendo em vista que deles advém, voluntariamente, boa parte do dinheiro que sustenta

os órgãos do sistema interamericano. Além disso, as mudanças a serem concretizadas na região necessitam da legitimação e do compromisso por parte dos Estados, afinal, a implementação das decisões dos órgãos ainda está vulnerável a essa aceitação.

O Brasil pode servir de parâmetro para a verificação do papel dos Estados na efetividade dos órgãos de proteção do SIDH. Não obstante figurar dentre as maiores economias do mundo, pouco representa no conjunto de doações voluntárias destinadas aos órgãos de proteção do SIDH, como visto (cf. 2.2.2). Na verdade, a dívida do país com a OEA chega ao montante de mais de vinte milhões de dólares (OEA, 2016).

Com relação ao implemento das decisões dos órgãos, não há mecanismo interno eficaz que promova o cumprimento dessas decisões. Por isso, ressalta-se a importância da discussão e aprovação do Projeto de Lei nº. 4.667/2004 que cria meios para que o Brasil cumpra as sentenças da CorteIDH e honre seus compromissos internacionais (COIMBRA, 2013, p. 68).

Possivelmente, por falta de regulação interna do procedimento a ser adotado, “o Estado brasileiro hesitou entre a indiferença e a tentativa, embora muitas vezes formal ou insatisfatória, de atendimento às recomendações da CmIDH [CIDH] e às decisões da CrIDH [CorteIDH]” (VENTURA, 2013, p. 351). O descaso diante das recomendações da CIDH e das decisões proferidas pela CorteIDH pode evidenciar que tais órgãos possuem pouca efetividade no seu papel de proteção dos direitos humanos.

O papel dos Estados no processo de reforma do SIDH que permita o acesso direto do ser humano pode ser exercido adotando as seguintes medidas principais: a) o fomento das atividades por meio de contribuições contínuas e pré-fixadas; b) o compromisso com os protocolos de reforma à CADH que concretizem o acesso direto à CorteIDH; c) o cumprimento das decisões dos órgãos através da sua implementação interna.

A adoção dessas medidas implica no fortalecimento do SIDH. Por isso, a reforma do SIDH passa pela legitimação por parte desses personagens, cuja atuação será analisada tomando como parâmetro o Estado brasileiro. Nas seções seguintes, a postura do Brasil é avaliada, como forma de identificar a disposição dos Estados para encarar mudanças tão relevantes, como o acesso direto do ser humano perante a CorteIDH.

É importante destacar que os Estados, por mais que visem proteger seu povo e os residentes em seu país, vão se afastar do discurso irrestrito dos direitos humanos no momento em que for alvo de uma imputação. Foi o que ocorreu com o Brasil quando se sentiu prejudicado pela decisão da CIDH, em medidas cautelares, no caso da hidrelétrica de Belo Monte, discutido na seção seguinte.

3.3.1 A relação do Brasil com a CIDH

De acordo com o Artigo 41 da CADH e do Artigo 18 do Estatuto da CIDH, as decisões da CIDH têm natureza de recomendações, sendo que os Estados, ao ratificarem a CADH, assumiram o compromisso de cumprir tais recomendações. No caso do Brasil, as recomendações da CIDH têm sido atendidas parcialmente, em sua maioria, de acordo com o quadro feito pela CIDH e publicado nos Informes Anuais (2016e)⁵⁴. Com relação às medidas cautelares proferidas pela CIDH, o Brasil mostrou uma visão adversa ao cumprimento, como será visto a seguir.

A CADH previu a possibilidade de concessão de medidas provisórias pela CorteIDH no Artigo 63 (2). No entanto, a Convenção nada mencionou a respeito de a CIDH emitir medidas cautelares, nas mesmas hipóteses das medidas provisórias, sendo que tal previsão é feita no Regulamento da Comissão (Artigo 25). Por essa razão, como visto anteriormente (cf. 3.1.3), as medidas provisórias têm força vinculante, enquanto as medidas cautelares possuem natureza de recomendação.

No tocante ao cumprimento das medidas cautelares pelo Brasil, Ventura e Cetra (2013, p. 371) mencionaram que “[...] jamais o Brasil reagiu às “medidas cautelares” da CmIDH [CIDH] por meio de rechaço público ao SIDH ou à OEA. Ao contrário, buscou paulatinamente a qualificação de suas respostas a tais recomendações”. No entanto, a postura do Brasil mudou a partir de 2011.

Em abril de 2011, a CIDH outorgou medidas cautelares (MC 382/10) contra o Brasil, para que o Estado suspendesse o projeto de construção da hidrelétrica de Belo Monte, diante da ausência de consulta prévia da população indígena afetada. O governo brasileiro criticou

⁵⁴ Segundo o Informe Anual de 2015, no Capítulo II, seção D, publicado pela CIDH, considerando os anos de 2000 a 2015, no Caso 12.426 e 12.427, Informe n°. 43/06 (Meninos Emasculados do Maranhão), houve cumprimento total das recomendações da CIDH. Por outro lado, no Caso 12.019, Informe n°. 35/08 (Antônio Ferreira Braga), as recomendações da CIDH estão pendentes de cumprimento. Nos demais casos, a CIDH relatou que o Brasil realizou cumprimento parcial das recomendações. Para fins de classificação no quadro de avanços no cumprimento das recomendações, a CIDH considera os seguintes conceitos: “Cumplimiento total (aquellos casos en que el Estado ha cumplido a cabalidad con todas las recomendaciones formuladas por la CIDH. Dado los principios de efectividad y reparación integral, la Comisión considera como cumplidas totalmente aquellas recomendaciones en las que el Estado ha iniciado y concluido satisfactoriamente los trámites para su cumplimiento); Cumplimiento parcial (aquellos casos en los que el Estado ha cumplido parcialmente con las recomendaciones formuladas por la CIDH, ya sea por haber dado cumplimiento solamente a alguna/s de las recomendaciones o por haber cumplido de manera incompleta con todas las recomendaciones); Pendientes de cumplimiento (aquellos casos en los cuales la CIDH considera que no ha habido cumplimiento de las recomendaciones, debido a que no se han iniciado ninguna gestión encaminada a tal fin; a que las gestiones iniciadas aún no han producido resultados concretos; a que el Estado explícitamente ha indicado que no cumplirá con las recomendaciones formuladas o a que el Estado no ha informado a la CIDH y ésta no cuenta con información de otras fuentes que indique una conclusión contraria)”. (CIDH, 2016e).

oficialmente o SIDH e a CIDH, em nota do Ministério das Relações Exteriores (2016), alegando que a decisão da CIDH foi “precipitada e injustificada”.

Além disso, tomou a decisão de chamar de volta o representante permanente da OEA, Ruy Casaes, e retirou a candidatura do ex-ministro da Secretaria de Direitos Humanos, Paulo Vannuchi, que pleiteava vaga na CIDH, em uma demonstração de descontentamento (KWEITEL, CETRA, 2014, p. 49). O Senado Federal brasileiro também manifestou seu desagravo com relação à decisão da CIDH na medida cautelar, por meio de nota de repúdio e censura, requerida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, presidida pelo Senador Fernando Collor (AGÊNCIA SENADO, 2016).

Ainda nesse contexto de retaliações, o Brasil suspendeu o pagamento à OEA referente à 2011 por vários meses, inflando sua dívida perante a Organização. Com relação às doações voluntárias, desde 2009, quando o Brasil contribuiu com US\$ 10.000 (dez mil dólares) para a CIDH, não doou quantia alguma (CIDH, 2016c). Possivelmente, encurralada pela represália do governo brasileiro e temendo por uma reação em conjunto de outros países americanos, a CIDH, meses depois, decidiu mudar o objeto da demanda e em vez da suspensão das obras, decidiu adotar medidas diversas, como preservar a saúde e a vida dos indígenas e da população ribeirinha. Nesse intervalo, a Venezuela decidiu denunciar a Convenção Americana, quando vivia o auge do governo Chavez, em 2012, sem que o governo brasileiro tenha proferido, oficialmente, qualquer posição sobre o assunto.

A postura das autoridades brasileiras refletiu em mais desconfiças no SIDH pelos demais Estados, em razão da influência que o Brasil tem sobre eles. Em dezembro de 2011, o Brasil enviou ao “Grupo de Trabalho Especial de Reflexão sobre o funcionamento da SIDH” documento com propostas de reforma, sobretudo direcionadas à regulamentação das medidas cautelares, propondo a necessidade de consulta prévia dos Estados, antes do deferimento das solicitações. O envio desse documento abriu espaço para outros Estados proporem medidas que debilitavam o SIDH (VENTURA, CETRA, 2013, p. 398), como de fato ocorreu com a mudança do Artigo 25 do Regulamento da CIDH, em 22 de março de 2013, que limitou a atuação da CIDH ao estabelecer outros requisitos para a concessão das medidas cautelares, bem como determinou a imediata revisão da decisão, quando tomada sem as informações do Estado solicitado.

A decisão da CIDH na MC 382/2010 provocou grande descontentamento no Itamaraty, ao ponto de o governo brasileiro quase romper com SIDH. Isso porque o Brasil costuma anunciar a preocupação com os direitos indígenas, a proteção ambiental, mas, no momento em que teve um programa de governo internacionalmente declarado como violador

dos direitos humanos e que precisava ser imediatamente suspenso, trilhou o caminho de atacar a CIDH e o SIDH.

Diante disso, o discurso pró direitos humanos no Brasil redemocratizado que estabelece, em sua Constituição, o princípio da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais (Artigo 4º, II) pode ser questionado. No caso da Usina de Belo Monte, foi imposto o sacrifício de comunidades tradicionais diretamente afetadas pelo impacto do funcionamento da hidrelétrica, em benefício do crescimento e autossuficiência energética, vulnerando a vida e a saúde de pessoas que vivem na região.

Como se não bastasse a atitude inflexível diante da decisão da medida cautelar, ainda levantou dúvidas a respeito da atuação dos órgãos do SIDH. Ao atacar a decisão da CIDH, que se alinhava aos anseios daqueles que defendiam as comunidades ribeirinhas, o Brasil sinalizou que era perfeitamente cabível um Estado membro do SIDH alegar outros interesses acima da preservação dos direitos humanos para contestar uma decisão que prejudicasse tais interesses.

Nesse momento, o Brasil colocou em dúvida a legitimidade dos órgãos do sistema interamericano perante os demais Estados, inflando as desconfianças já existentes e que tanto prejudicam a proteção dos direitos humanos, como visto no item 2.1.1. O governo brasileiro burlou o compromisso que assumiu com a CADH, ao deixar de cumprir a decisão da CIDH e provocar a instabilidade de suas relações com o SIDH. Não foi a primeira ocorrência, pois em decisão anterior, dessa vez da CorteIDH, o Brasil caminhou na contramão do entendimento firmado pelo órgão judicial da CADH sobre a lei de anistia.

3.3.2 O Brasil diante das decisões da CorteIDH

Não obstante existirem quatro casos contra o Brasil em trâmite na CorteIDH, a última decisão proferida pela CorteIDH em desfavor do Brasil ocorreu em 2010, no Caso Gomes Lund e outros, conhecido como “Guerrilha do Araguaia”. Ganhou essa denominação em razão do contexto em que 70 pessoas desapareceram dentre membros do Partido Comunista do Brasil e camponeses da região do Araguaia, após detenção arbitrária pelo Exército Brasileiro, com o fim de abafar a guerrilha que se instalara entre os anos de 1972 e 1975.

A CIDH considerou que a submissão do Caso Gomes Lund e outros à CorteIDH seria uma oportunidade de consolidar a jurisprudência sobre as leis de anistia e a obrigação dos Estados de possibilitar o conhecimento da verdade sobre os casos de desaparecimentos forçados e execuções extrajudiciais. Embora os fatos tenham ocorrido antes do

reconhecimento pelo Brasil da jurisdição da CorteIDH (10 de dezembro de 1998), as violações referentes aos desaparecimentos forçados, à impunidade e à ineficácia quanto ao dever de garantir o direito à verdade e à informação estenderam-se no tempo.

Para sustentar a alegação de falta de esgotamento dos recursos internos, os representantes do Estado brasileiro citaram a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) que tramitava perante o STF, impetrada pela OAB em 2008, para analisar a compatibilidade da Lei de Anistia com a CF/88. Durante a tramitação do processo perante a CorteIDH, o Brasil anunciou o resultado da ADPF nº. 153, que considerou a Lei de Anistia (Lei nº. 6.683/1979) etapa necessária do processo de redemocratização do país (“lei-medida”).

A CorteIDH considerou que a ADPF não era recurso acessível às vítimas e familiares, tendo em vista o rol restrito de legitimados para ingressar com a ação. Além disso, não tinha o condão de reparar as vítimas, tampouco estabelecia a responsabilidade dos autores dos desaparecimentos ocorridos durante a ditadura.

O SIDH já havia sinalizado a incompatibilidade das leis de anistia com a CADH. Mesmo assim, o Brasil se apressou em decidir a ADPF em contrariedade à jurisprudência da CorteIDH para tentar se livrar da imputação no Caso Gomes Lund e outros. No lugar de antecipar ao resultado do Caso e permitir a investigação e responsabilização dos autores dos crimes cometidos e a consequente reparação às vítimas, o Brasil optou por blindar os alcoses da ditadura militar, por meio da decisão da Suprema Corte de Justiça do país, sob o pretexto de ter o perdão dos ditadores como contrapartida para a redemocratização do país.

Na sentença da CorteIDH, como já era previsto, foi declarado que a Lei de Anistia brasileira era incompatível com a CADH, tratado assumido pelo Brasil, por isso não podia ser obstáculo para investigação do evento que ensejou o processo na Corte. Também declarou que o Brasil era responsável pelos desaparecimentos, pelas violações às garantias judiciais e pela falta de investigação. Com isso, a CorteIDH determinou, além das medidas reparadoras às vítimas, que o Brasil conduzisse a investigação dos fatos, com a devida punição dos agentes responsáveis, devendo, ainda, tipificar o crime de desaparecimento forçado.

Um dos pontos da sentença se referia à eliminação da legislação que impedisse o processamento de violadores dos direitos humanos, como a Lei de Anistia. Porém, em vez de adequar seu direito interno à CADH, o Congresso está avaliando a possibilidade de incluir uma referência à Lei de Anistia no projeto de lei que tipifica o desaparecimento forçado, tornando ainda mais difícil a punição dos responsáveis por essa conduta durante a ditadura militar (KWEITEL, CETRA, 2014, p. 51).

Passados seis anos da decisão da CorteIDH, no caso Gomes Lund e outros, a Lei de Anistia continua sendo aplicada no Brasil, impedindo o conhecimento da verdade sobre os fatos ocorridos durante a ditadura militar. Ficou evidente que a recusa em acatar o entendimento da CorteIDH tem relação com a falta de poder vinculante da decisão, ao contrário daquela que foi proferida pelo STF, esta sim emitida por Poder do Estado soberano, e, por essa razão, é a que deve ser observada.

Portanto, verifica-se a falta do fiel cumprimento da decisão da CorteIDH pelo governo brasileiro. Prova dessa afirmação é a submissão, neste ano de 2016, do Caso Vladimir Herzog contra o Brasil pela CIDH, em razão da detenção arbitrária, tortura e morte ocorridas durante a ditadura militar, cuja impunidade foi amparada pela Lei de Anistia, 6 anos após a decisão da CorteIDH sobre o assunto no Caso Gomes Lund (CIDH, 2016d).

No Brasil, não há regulamentação interna que promova a execução das sentenças da CorteIDH, tampouco legislação que distribua as responsabilidades entre a União e os entes federados. Devido a isso, as autoridades governamentais que possuem poder de decisão desconhecem a dinâmica e a importância do SIDH, conforme observa Timponi (2012, p. 31).

Interessa notar que, nos casos anteriores, o Brasil teve postura diversa. A razão disso pode estar relacionada à falta de impacto tão significativo no direito interno, como ocorreu no Caso Gomes Lund. As sentenças anteriores envolviam, basicamente, a reparação das vítimas, a garantia de persecução dos fatos e a responsabilização penal dos agentes violadores.

No Caso Ximenes Lopes (2006), primeiro caso apreciado pela CorteIDH em desfavor do Brasil, o Estado reconheceu a responsabilidade internacional por violação do direito à vida e a integridade física do Sr. Damião Ximenes Lopes, que faleceu em virtude de maus tratos sofridos no hospital psiquiátrico, no interior do Ceará. O reconhecimento foi considerado pelo Juiz Sergio García Ramírez como comportamento processual ético e jurídico que demandava reflexão pelos outros Estados.

Já no Caso Escher e outros (2009) e no Caso Garibaldi (2009), ambos envolvendo a participação da juíza Khater do Tribunal Paranaense, as condenações envolveram a reparação dos danos às vítimas e a apuração dos fatos que ensejaram as demandas. Não houve, nesses casos, conflitos com a legislação interna brasileira ou com decisão do STF. Por tal razão, o Brasil não ofereceu resistência ao cumprimento das decisões da CorteIDH. Vale registrar, ainda, que no Caso Nogueira de Carvalho (2006), referente ao advogado defensor dos direitos humanos supostamente morto por grupo de extermínio liderado por alto comando da Polícia Civil do Rio Grande do Norte, o Estado brasileiro foi vitorioso por não obter condenação perante a CorteIDH, devido à insuficiência de provas.

Nessa medida, é possível dizer que, no Brasil, prevalece os direitos humanos em suas relações internacionais desde que as decisões lhe sejam convenientes. Caso contrário, a República Federativa do Brasil irá questionar os órgãos de proteção e suscitar sua soberania, para defender sua absolvição ou que os seus interesses sejam priorizados.

A postura do Brasil diante da MC 382/10 (Caso Belo Monte) e da sentença proferida no Caso Gomes Lund mostra a resistência do Estado ao cumprimento das decisões dos órgãos interamericanos, quando inexistente conveniência no cumprimento. Tal postura reflete nos demais Estados que se furtam da responsabilização e veem no Brasil o suporte para manifestar o despreço pela suposta ingerência dos órgãos do SIDH nos assuntos internos dos Estados.

Na mesma medida em que a posição do Brasil teve peso no momento da reforma do Regulamento da CIDH ocorrida em 2013, que enfraqueceu as medidas cautelares, pode influenciar em mudanças, desta vez, que promovam o real fortalecimento do SIDH. Para isso, sua postura deve visar ao cumprimento das decisões proferidas pelos órgãos e o financiamento deles, a começar por quitar os débitos junto à OEA.

Os Estados devem, então, sinalizar o apoio à CorteIDH através das doações contínuas. Sem isso, a reforma defendida neste trabalho ou qualquer outra proposta de mudança no processamento de demandas será vazia, pois irá esbarrar na falta de recursos financeiros. Ora, se desejam não se comprometer com o pagamento de contribuições para custear o funcionamento dos órgãos, devem os governos dos Estados ter a coragem e agir como Hugo Chávez, ex Presidente da Venezuela, que denunciou a CADH.

Para avançar na questão do fortalecimento do SIDH, o Brasil deve ser um dos Estados a encabeçar a proposta que visa a permitir o acesso direto da população à CorteIDH, em vez de procurar barrá-lo. Pelo contrário, deverá criar núcleos de defensorias independentes e especializadas para assistir as supostas vítimas que precisem alcançar os órgãos internacionais por não avançarem no âmbito interno. Não se espera que a CorteIDH se torne uma quarta instância recursal, mas que as pessoas possam exercer sua cidadania, obtendo meios de defesa dos seus direitos.

No entanto, é improvável que o governo brasileiro assumira essa postura pró efetividade da CorteIDH, na contramão da atitude esperada de um Estado que vem sofrendo várias demandas judiciais. Além disso, a CIDH publicou nota se dizendo preocupada com a destituição da Presidente do Brasil, eleita e reeleita democraticamente, por setores políticos aliados ao governo atual, nota que não deve ter agradado ao titular do Ministério das Relações Exteriores e que pode ter causado mal-estar entre este e a OEA.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão em torno da ideia de sujeito de direito internacional mostra a incoerência de pensar no ser humano abastado desse conceito e, por consequência, tolhido da capacidade de agir para reclamar diretamente seus direitos. No contexto americano, esse é o pano de fundo ainda presente no que se refere à sua instância judicial sobre direitos humanos, deficiência que foi duramente criticada por Cançado Trindade, que sustentou a necessidade do acesso direto do ser humano à CorteIDH, em razão de sua qualidade de sujeito de direito.

A militância do juiz Cançado Trindade produziu eco e possibilitou, através de alteração regulamentar, o *locus standi in judicio*, que representa uma etapa para a evolução do SIDH que alcançará o ponto culminante com o *jus standi* perante a CorteIDH. Sintetizando os argumentos de Cançado Trindade, o acesso direto, no âmbito do sistema interamericano, é viável, assim como foi concretizado no sistema da CEDH. Qualquer Estado-parte e a CIDH podem submeter projetos de protocolo que contenham as reformas necessárias para que as pessoas passem a exercer cidadania além das fronteiras do Estado.

Apesar disso, a OEA não sinaliza reforma similar no tocante ao acesso direto. A ausência de vontade política por parte dos Estados no sentido de fortalecer a CorteIDH torna-os incapazes de movimentar a engrenagem que faça funcionar o acesso direto. O cenário é de desconfiança: enquanto a OEA é relacionada à Organização sob mando dos Estados Unidos e dos interesses das grandes potências em detrimento dos países latinos, os Estados não buscam homogeneidade em matéria dos direitos humanos, deixando de assumir compromisso com os tratados e de efetivar as decisões dos órgãos do SIDH.

Por essa razão, a reforma que ocorreu no sistema europeu não foi copiada, desta vez, diante da impossibilidade de importar, também, a vontade política daqueles Estados e os avanços que aquela CorteEDH consolidou. A CorteIDH terá que adotar um modelo próprio de evolução, considerando suas possibilidades e suas limitações. No caso do sistema europeu, havia adesão integral dos Estados do Conselho da Europa à CEDH, por essa razão, a reforma que permitiu o acesso direto à CorteEDH representou um avanço na proteção dos direitos humanos daquela região. No SIDH, a falta de adesão integral impede que reforma similar surta o mesmo efeito, pois apenas parcela dos Estados poderiam permitir que seus cidadãos conduzissem petições perante a CorteIDH.

Desse modo, a proposta de Cançado Trindade alinha-se às necessidades do SIDH, pois prevê que, quanto aos Estados sujeitos à jurisdição da CorteIDH, a CIDH deveria centrar seus esforços nos trabalhos de visitas e relatorias. Como ressaltou Cançado Trindade, a posição da

CIDH não é de parte no processo, e sim de supervisão dos casos em trâmite na CorteIDH. Em relação aos Estados que não fazem parte da CADH, a CIDH continuaria exercendo seu papel quase judicial de monitorar o cumprimento das normas de direitos humanos previstos na Carta da OEA. Nesse sentido, a CIDH não poderia ter o mesmo desfecho que a ComEDH, mas apenas teria suas funções ajustadas. CorteIDH e CIDH permaneceriam atuando no monitoramento dos Estados, com melhor divisão de suas funções.

Portanto, o primeiro passo para garantir a efetividade da CorteIDH será acabar com o papel intermediário da CIDH, com relação às petições dirigidas pelas pessoas, individualmente, dando à CorteIDH autonomia para verificar quais casos merecem análise de mérito ou não. Os próximos passos envolvem a disponibilização desse acesso direto, de modo amplo, com o auxílio de defensores interamericanos e a promoção do diálogo entre as Cortes internas e regionais de forma que haja um consenso na proteção dos direitos humanos. O exemplo das reformas que ocorreram no sistema europeu demonstra que mecanismos procedimentais podem ser adotados para enfrentar o abarrotamento de demandas, sem comprometer o direito ao acesso à justiça.

Essa medida conferiria efetividade à CorteIDH, uma vez que os casos de violações dos direitos humanos que não fossem resolvidos no âmbito interno dos Estados poderiam alcançar a CorteIDH sem intermediários e por meio do exercício de cidadania. A adoção de tal sistemática minimizaria a morosidade que, atualmente, marca o procedimento perante a CIDH e fomentaria a jurisprudência da CorteIDH ainda tão tímida e inexpressiva.

Para buscar notoriedade, a CorteIDH intervém em casos que não tem competência alguma para se manifestar, como na Opinião Consultiva sobre a condição jurídica dos trabalhadores migrantes indocumentados solicitada pelo México e que se referia claramente à política migratória dos Estados Unidos. A CorteIDH decidiu que não podia circunscrever-se aos Estados que ratificaram a CADH, tampouco se limitar a interpretar os tratados do sistema interamericano, pois o tribunal deveria agir conforme o interesse geral utilizando vários parâmetros: a Declaração Americana, a Declaração Universal, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, entre outros.

Obviamente, apreciou, mesmo em sede de consulta, questão sobre Estado que não reconheceu sua jurisdição, em vez de se pronunciar sobre problemas concretos que acometem Estados sujeitos ao seu contencioso, mas que não chegam ao seu conhecimento por ficarem presos ao filtro da Comissão. A CorteIDH ampliou seu núcleo normativo de tal maneira nesse caso, que estranha ter tido interpretação tão restritiva quanto à sua competência no Caso Irmãs Serrano Cruz versus El Salvador, no qual decidiu não ter competência para se manifestar

sobre o desaparecimento forçado e o dever de investigar do Estado alegando que o fato ocorreu antes do reconhecimento de sua jurisdição.

O momento para discutir reformas é propício diante da crise financeira que os órgãos do sistema interamericano estão vivenciando. Se a falta de recursos está impedindo que os órgãos cumpram funções básicas, financiar os avanços necessários para garantir a efetividade da CorteIDH parece estar ainda mais distante. Para a CIDH, mais de 50% do seu orçamento é composto por doações voluntárias, enquanto a CorteIDH sobrevive com a pequena quantia destinada pela OEA. Por essa razão, é importante que os Estados-parte procurem assumir os encargos decorrentes do compromisso que assumiram ao fazer parte desses órgãos de monitoramento, contribuindo para o seu fomento. No caso da CorteIDH, poucos Estados colaboram com doações voluntárias, inclusive o Brasil, que apareceu na lista de doadores da CorteIDH apenas nos anos de 2013 e 2014.

Os Estados, então, devem assumir seus compromissos com a CADH. Até em respeito aos seus cidadãos, os Estados não podem permitir a falência financeira da CorteIDH, assistir passivamente seu tribunal de direitos humanos estagnar ou até mesmo ruir por falta de efetividade.

A preocupação com a efetividade da CorteIDH permeou esta dissertação, apoiada na insistente omissão dos atuais juízes sobre o tema do acesso à justiça – que foi trazido quase exclusivamente por Cançado Trindade – e pelas incertezas apontadas pela doutrina de tamanho impacto que o acesso direto causaria à CorteIDH. Ao confrontar os argumentos, ficou definido que a efetividade só pode ser desdobramento de garantias processuais mínimas, como razoável duração do processo, devido processo legal e acesso à justiça. Para firmar tais garantias, a reforma no SIDH deve ser sistemática, contando com o apoio dos Estados no que tange à legitimidade e à eficácia das reformas.

Quanto à alegação de que o papel da CorteIDH é subsidiário e que deve aguardar a ineficiência da tutela dos Estados para se pronunciar, cabe reproduzir o argumento utilizado pelos representantes das vítimas, no Caso Irmãos Gomes Paquiyaury, no sentido de que o momento em que o Estado-parte viola direitos consagrados na CADH surge a responsabilidade internacional e o dever de reparação. Portanto, a CorteIDH não pode se transformar em mera instância superior, quando todos os recursos internos foram esgotados com a persistência da violação dos direitos humanos. Na verdade, deve atuar de modo independente, conforme seu papel de responsabilizar Estados e exigir que eles apurem os fatos e punam os responsáveis.

É o que deveria ocorrer, por exemplo, no caso das graves violações dos direitos dos detentos e internos nas penitenciárias e nas unidades socioeducativas brasileiras. São insuficientes as medidas provisórias decretadas contra o Brasil, que representam 34 das 35 resoluções proferidas pela CorteIDH sobre o país. Diante da ineficácia das medidas, este Estado já deveria estar sendo responsabilizado por suas omissões num processo contencioso perante a CorteIDH, no entanto, falta iniciativa da CIDH e protagonismo da CorteIDH.

O Brasil poderia impulsionar mudanças importantes no SIDH, não somente nas questões financeiras – afinal, o país é uma das maiores economias do mundo –, mas, ainda, pela influência que exerce sobre os governos latino-americanos. Em vez disso, é cenário de graves violações dos direitos humanos e de desvalorização dos órgãos do SIDH, ao ignorar decisões que não lhe são convenientes cumprir (Caso Belo Monte e Caso Gomes Lund). Além disso, pelos retrocessos assistidos recentemente, com a destituição da Presidente da República, eleita e reeleita democraticamente, por manobras de partidos políticos a quem o governo desagradava, o Brasil está distante de se tornar modelo de democracia e respeito aos direitos humanos no continente.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento; CASELLA, P. Borba. **Manual de direito internacional público**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

ÁLVAREZ, Alejandro. **El nuevo derecho internacional em sus relaciones con la vida actual de los pueblos**. Santiago: Jurídica de Chile, 1962.

ARENDDT, Hannah. **Los orígenes del totalitarismo**. Madrid: Taurus, 1974.

_____. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981.

ARGÜELLO, Alejandro Montiel. La Corte de Justicia Centro-americana y los derechos humanos. In: **Liber Amicorum**: colección de estudios jurídicos em homenaje al Prof. Dr. D. José Pérez Montero. Vol. II. Oviedo: Universidad de Oviedo, 1988.

BOBBIO, Noberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOSON, Gerson de Brito Mello. **Internacionalização dos direitos do homem**. São Paulo: Sugestões Literárias, 1972.

BUERGENTHAL, Thomas. The inter-american court of human rights. In: PERRET. L; REUS-BAZÓN, A. (Org). **La organización de los estados americanos en el centenario del sistema interamericano**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1992.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Sergio Antonio Fabris, 2002.

CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio. Derechos humanos y derecho internacional. **Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas**. Nº. 79. Madrid, 2002.

_____. **El derecho internacional en perspectiva histórica**. Madrid: Tecnos, 1991.

_____. **El Convenio europeo de derechos humanos**. Madrid: Tecnos, 2004.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CORTINA, Adela. **Las fronteras de la persona**: el valor de los animales, la dignidade de los humanos. Madrid: Tauros, 2009.

DÍAZ REVORIO, Fco. Javier. **Jurisprudencia del Tribunal Europeo e Derechos Humanos**. Lima: Palestra, 2004.

DOUZINAS, Costa. **O fim dos direitos humanos**. São Leopoldo: Editora Unisino, 2009.

FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. **The Inter-american system for the protection of human rights**: institutional and procedural aspects. 3ª ed. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2008.

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FIORE, Pasquale. **El derecho internacional codificado y su sanción jurídica** – seguido de um resumen histórico de los principales tratados internacionales. Tomo I. Madrid: Centro Editorial de Góngora, 1891.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. Reflexiones comparativas sobre los sistemas interamericano y europeo de protección de los derechos humanos. In: MÉNDEZ-SILVA, Ricardo (Coord.). **Derecho internacional de los derechos humanos**. Culturas y sistemas jurídicos comparados. Tomo I. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2008.

FRIEDMAN, Wolfgang. **Mudança da estrutura do direito internacional**. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Barros S.A., 1974.

GALINDO, George Rodrigo Bandeira. Direito processual. In: PETERKE, Sven. (Coord). **Manual prático de direitos humanos internacionais**. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009.

GÓMEZ ROBLEDO, Antonio. **Fundadores del derecho internacional**. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1989.

GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso. Naturaleza de los derechos humanos y su validez en derecho internacional consuetudinario. In: **Liber Amicorum**: Héctor Fix-Zamudio. São José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1998.

GROS ESPIELL, Héctor. **La Convención Americana e la Convención Europea de Derechos Humanos: analisis comparativo**. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1991.

HEGEL, Georg W. Friedrich. **Princípios da filosofia do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

KANT, Immanuel. **Fundamentación para una metafísica de las costumbres**. Madri: Alianza Editorial, 2008.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Trad.: João Baptista Machado. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MELLO, Celso Duvivier Albuquerque de. **Curso de direito internacional público**. Vol. 1. 12ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

MUGERWA, Peter James Nkambo. Sujetos de derecho internacional. In: SORENSEN, Max. **Manual de derecho internacional público**. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

NIETO NAVIA, Rafael. La Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: **Estudios básicos de derechos humanos**. Tomo I. San José, C. R: IIDH, 1994.

NORGAARD, Carl Aage. The protection of human rights in Europe. In: Collected Courses of the Academy of European Law. **Recuel des Cours de L'Académie de Droit Européen**. Vol II. Book 2. Florence: European University Institute, 1991.

NUSSBAUM, Martha C. **Fronteiras da justiça**: deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

ODA, Shigeru. El individuo em el derecho internacional. In: SORENSEN, Max. **Manual de derecho internacional público**. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

PADILLA, David J. La Comision Interamericana de Derechos Humanos. In: **Estudios básicos de derechos humanos**. Tomo I. San José, C. R.: IIDH, 1994.

PASTOR RIDRUEJO, José A. **Curso de derecho internacional público y organizaciones internacionales**. 9ª ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2003.

PASQUALUCCI, Jo. M. **The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights**. 2ª ed. New York: Cambridge University, 2013.

POPPER, Karl R. **A sociedade aberta e seus inimigos**. Vol. 2. Belo Horizonte: Ed. Itatiaia, 1974.

RAMÍREZ, Manuel Becerra. Las decisiones judiciales como fuente del derecho internacional de los derechos humanos. In: **Liber Amicorum**: Héctor Fix-Zamudio. São José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1998.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo internacional de direitos humanos**: análise dos mecanismos de apuração de violações de direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2012.

REMEC, Peter Pavel. **The position of the individual in international law according to Grocio and Vattel**. Netherland: Martinus Nijhoff, The Hague, 1960.

ROBERTSON, A. H. Pactos y protocolo opcional de las Naciones Unidas, Convención Americana y Convención Europea sobre derechos humanos: estudio comparativo. In: **La protección internacional de los derechos humanos**: balance y perspectivas. Mexico: UNAM, 1983.

_____. La Convención Europea de Derechos Humanos. In: **Veinte años de evolución de los derechos humanos**. México: Instituto de Investigaciones jurídicas, 1974.

SALVIOLI, Fabián Omar. Derechos, acceso, y rol de las victimas. In: **El futuro del sistema interamericano de proteccion a los derechos humanos**. San José da Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1997.

SCOTT, James Brown. **The Spanish origin of international law**: Francisco de Vitória and his law of nations. Oxford: Clarendon Press, 1934.

SÉFÉRIADÈS, Stelio. Le problème de l'accès des particuliers a des juridictions internationales. In: **Recueil des Cours de la Academie de Droit International**. Tome 51, Madrid: Librairie du Recueil Sirey, 1935.

SORTO, Fredys Orlando. A condição da pessoa humana no Projeto do Código de Direito Internacional Público de Eptácio Pessoa. In: **Eptácio Pessoa e a codificação do direito internacional**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2013.

_____. O projeto jurídico de cidadania universal: reflexões à luz do direito de liberdade. **Anuario hispano-luso-americano de derecho internacional**. Vol. 20. Madrid, ene./dic. 2011.

_____. Considerações sobre a primeira corte internacional de justiça. In: **Solução e prevenção de litígios internacionais**. São Paulo: NECIN-CAPEs; Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

SPIROPOULOS, J. L'individu et le droit international. In: **Recueil des Cours de la Academie de Droit International 1929**. Tome 30. Paris: Librairie Hachette, 1931.

SUÁREZ, Francisco. **Tratado de las leyes y de Dios legislador**. (Sección teólogos juristas). Volume II. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1967a.

_____. **Tratado de las leyes y de Dios legislador**. (Sección teólogos juristas). Volume I. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1967b.

TRINDADE. Antônio Augusto. Las cláusulas pétreas de la protección internacional del ser humano: el acceso directo a la justicia internacional y la intangibilidad de la jurisdicción obligatoria de los tribunales internacionales de derechos humanos [1999]. In: **O direito internacional em um mundo em transformação**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

_____. El nuevo Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2000) y su proyección hacia el futuro: La emancipación del ser humano como sujeto del derecho internacional. In: **El Futuro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**. San José, C.R.: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, 2003.

_____. (Relator). **Informe: Bases para un Proyecto de Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para Fortalecer su Mecanismo de Protección**. Tomo II. 2ª edição. San José, C.R.: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003b.

_____. A humanização do direito internacional. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2015.

TRUYOL SERRA, Antonio. **Los principios del derecho publico en Francisco de Vitória**. Madrid: Ediciones Cultura Hispanica, 1946.

VALLADÃO, Haroldo. **Democratização e socialização do direito internacional: os impactos latino-americanos e afro-asiático**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1961.

VENTURA, Deisy, CETRA, Raísa Ortiz. O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: de Maria da Penha à Belo Monte. In: SILVA FILHO, José Carlos Moreira da, *et all* (Coord). **Justiça de transição nas Américas: olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013.

VENTURA ROBLES, Manuel E. Contribución del Juez Héctor Fix-Zamudio a la Evolución Institucional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos durante los Años 1987 – 1997. In: **Liber Amicorum**: Héctor Fix-Zamudio. São José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1998.

VILELA, Helena Cristina Aguiar de Paula. Ação e discurso: o ser humano como sujeito de direito internacional. In: **Direito internacional dos direitos humanos II**. Florianópolis, CONPEDI, 2015.

VITÓRIA, Francisco de. Relecciones teológicas. Vertidas ao castellano e ilustradas por Jaime Torrubiano Ripoll. Madrid: Librería Religiosa Hernández, 1917.

ZUMBANSEN, P. Comparative, global and transnacional constitutionalism: the emergence of a transnacional legal-pluralist order. In: **Global Constitutionalism**. Vol. 1, 2012.

REFERÊNCIAS ELETRÔNICAS

AU. Judicial and human rights institutions: African Court on Human and People's Right. Disponível em <http://www.au.int/en/organs/cj>. Acesso em 28 Abr. 2016.

BRASIL. Agência Senado: Aprovado voto de censura à OEA por declaração contra Belo Monte. 09/06/2011. Disponível em <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2011/06/09/aprovado-voto-de-censura-a-oea-por-declaracao-contr-belo-monte>. Acesso em 17 Jun. 2016.

COIMBRA, Elisa Mara. Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Desafios à implementação das decisões da Corte no Brasil. In: Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos. Ed. 10, nº. 19, Dez. 2013. Disponível em <http://www.conectas.org/Arquivos/edicao/publicacoes/publicacao-2014513191126719-34467505.pdf>. Acesso em 19 Ago. 2016.

CIDH. Recursos Financieros: Fuentes de Financiamiento y Ejecución de Recursos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2013. Disponível em <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/finanzas/2013-recursos-financieros-es.pdf>. Acesso em 7 Nov. 2015a.

_____. Documento de posición sobre el proceso de fortalecimiento de sistema interamericano para la protección de los derechos humanos. 8 de abril de 2012. Disponível em <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/PosicionFortalecimientoSPA.pdf>. Acesso em 04 Nov. 2015b.

_____. Comunicado de prensa: Grave crisis financeira de la CIDH lleva a suspensión de audiencias e inminente perdida de casi a metade de seu pessoal. 23 de mayo de 2016. Disponível em <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/069.asp>. Acesso em 30 de Maio de 2016a.

_____. CIDH en crisis: Presupuesto de la CIDH. 23 de mayo de 2016. Disponível em <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/crisis-presupuesto.asp>. Acesso em 09 de Ago. de 2016b.

_____. Comunicado de prensa: CIDH agradece aportes financieros y urge a redoblar esfuerzos para superar crisis financiera. 28 de julio de 2016. Disponível em <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/104.asp>. Acesso em 09 de Ago. 2016c.

_____. Comunicado de prensa: CIDH presenta caso sobre Brasil a la Corte IDH. 5 de mayo de 2016. Disponível em <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/061.asp>. Acesso em 17 Ago. 2016d.

_____. Informes anuales: 2015. Disponível em <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/indice.asp>. Acesso em 20 de Ago. 2016e.

_____. Estadísticas: estadísticas por país. Disponível em <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>. Acesso em 21 Ago. 2017a.

CIDH. Sobre la CIDH: Recursos Financieros Disponível em <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/recursos-financieros.asp>. Acesso em 23 Ago. 2017b.

CORTEIDH. Casos contenciosos. Disponível em <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/demandas.asp>. Acesso em 4 Nov. 2015.

_____. Aportes y donaciones. Disponível em <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/al-dia/aportes-donaciones>. Acesso em 23 Ago. 2017.

_____. Medidas provisionales. Disponível em http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/busqueda_medidas_provisionales.cfm?lang=es. Acesso em 2 Fev. 2016a.

_____. Galería multimedia. 56 Período Extraordinario de Sesiones. Audiencia pública. Caso Genoveva e outros (Favela Nova Brasília) vs. Brasil – Parte 1. 53min a 55min. Disponível em <http://www.corteidh.or.cr/index.php/al-dia/galeria-multimedia> Acesso em 20 Out. 2016b.

COUNCIL of Europe. Simplified Chart of signatures and ratifications. Disponível em <http://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/chartSignature/3>. Acesso em 10 Abr. 2016a.

_____. Council of Europe in brief: Budget. Disponível em <http://www.coe.int/en/web/about-us/budget>. Acesso em 09 Ago. 2016b.

ECHR. Analysis of statistics 2014. Disponível em http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2014_ENG.pdf Acesso em 20 Nov. 2015a.

_____. Ten years of the “new” European Court of Human Rights 1998-2008. Disponível em http://www.echr.coe.int/Documents/10years_NC_1998_2008_ENG.pdf Acesso em 20 Nov. 2015b.

_____. The ECHR in 50 questions. Disponível em http://www.echr.coe.int/Documents/50Questions_ENG.pdf. Acesso em 2 Fev. 2016a.

_____. The pilot-judgment procedure. Disponível em http://www.echr.coe.int/Documents/Pilot_judgment_procedure_ENG.pdf. Acesso em 2 Fev. 2016b.

_____. Budget. Disponível em http://www.echr.coe.int/Documents/Budget_ENG.pdf. Acesso em 2 Fev. 2016c.

DULITZKY, Ariel. The inter-american human rights system fifty years later: time for changes. **Quebec Journal of International Law** (Special Edition 2011). Disponível em <http://law.utexas.edu/faculty/adulitzky/55-inter-american-human-rights-system-fifty-years-later.pdf>. Acesso em 29 Out. 2015.

GOLDMAN, Robert K. History and Action: the Inter-American Human Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights. **Human Rights Quarterly** 31 (2009). Disponível em http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1027&context=facsch_lawrev. Acesso em 29 Out. 2015.

KWEITEL, Juana, CETRA, Raísa. Muchos Brasil In: Aportes DPLF. N°. 19, Año 7, Abril 2014. Disponível em <http://www.dplf.org/es/resources/19-la-reforma-de-la-comision-interamericana-de-derechos-humanos> Acesso em 17 Jun. 2016.

MINISTERIO das Relações Exteriores. Solicitação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA. 05 de abril de 2011. Disponível em <http://relacoesexteriores.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/2555-solicitacao-da-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-cidh-da-oea>. Acesso em 17 Jun. 2016.

ORGANIZACIÓN de los Estados Americanos. Comunicado de prensa. Secretario General de la OEA comunica denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de parte de Venezuela. 10 de septiembre de 2012. Disponível em http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-307%2F12. Acesso em 14 Set 2015.

_____. Tratados multilaterales: Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita em la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos: estado de firmas e ratificaciones. Disponível em http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm. Acesso em 2 Fev. 2016a.

_____. Informes financieros: Info de cuotas. Disponível em http://www.oas.org/saf/dfams/Latest_Quotas.PDF. Acesso em 18 Ago. 2016b.

_____. Programa-presupuesto de la organización, aprobado por la Asamblea General XLVIII Periodo Extraordinario de Sesiones. Octubre 2014. Disponível em <http://www.oas.org/budget/>. Acesso em 14 Set. 2016c

OPPENHEIMER, Andrés. La ofensiva contra los derechos humanos. El nuevo herald. 6 de junho de 2012. Disponível em <http://www.elnuevoherald.com/ultimas-noticias/article2015962.html> Acesso em 05 Fev. 2016.

PALACIOS, David Lovatón. Reforma de la CIDH: ¿la reforma eterna? In: Aportes DPLF. N°. 19, Año 7, Abril 2014. Disponível em <http://www.dplf.org/es/resources/19-la-reforma-de-la-comision-interamericana-de-derechos-humanos> Acesso em 17 Jun. 2016.

PECES-BARBA, Gregório. Sobre el fundamento de los derechos humanos: un problema de moral y derecho. In: **Anthropos**: boletín de información y documentación, n. 96, p. 45-51, 1989. Disponível em <http://hdl.handle.net/10016/8411> Acesso em 04 Maio 2016.

REUTERS, Danilo Balderrama. Comissão de Direitos Humanos gera polêmica em Assembleia da OEA. 04/06/2012. In: **RFI**: as vozes do mundo. Disponível em <http://br.rfi.fr/americas/20120604-comissao-de-direitos-humanos-gera-polemica-em-assembleia-da-oea>. Acesso em 20 Ago. 2016.

RIVERA JUARISTI, Francisco J. U.S. Exceptionalism and the Strengthening Process of the Inter-American Human Rights System. **The Human Rights Brief** 20, no. 2 (2013). Disponível em <http://digitalcommons.wcl.american.edu/hrbrief/vol20/iss2/4/> Acesso em 29 Out. 2015.

SHAVER, L. The inter-american human rights system: an effective institution for regional right protection? (July 22, 2009) **Washington University global studies law review** 9, 2010. Disponível em <http://ssrn.com/abstract=1437633>. Acesso em 09 Set 2015.

TIMPONI, Cristina. Uma mirada general al mecanismo de medidas cautelares em Brasil. In: Aportes DPLF. N°. 16, Año 5, Marzo de 2012. Disponível em <http://www.dplf.org/es/resources/16-reflexiones-para-el-fortalecimiento-del-sistema-interamericano-de-derechos-humanos>. Acesso em 17 Jun. 2016.

TRIEPEL, K. H. As relações entre o direito interno e o direito internacional. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**. n. 6. Out 1966. Disponível em <http://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/993> Acesso em 11 ago 2015, pp. 7-64.

VITÓRIA, Francisco. Relección de la potestad civil. 1528. Pensamiento clásico español. Universidad de Navarra. Disponível em http://www.unav.edu/departamento/pensamiento-clasico/francisco_de_Vitória Acesso em 26 dez 2015.

ANEXO – Acta de la Reunión de Trabajo de Expertos sobre el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (febrero de 2000) – Trindade (2003b, p. 97-99)

**ACTA DE LA IV REUNIÓN DE TRABAJO DE EXPERTOS
SOBRE EL FORTALECIMIENTO DEL
SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS HUMANOS
(FEBRERO DE 2000)**

8 y 9 de febrero de 2000

Estuvieron presentes en la sesión del 8 y 9 de febrero: los Jueces de la Corte: Antônio A. Cançado Trindade (Presidente), Hernán Salgado Pesantes, Alirio Abreu Burelli y Carlos Vicente de Roux Rengifo; Helio Bicudo, Vicepresidente de la Comisión; Claudio Grossman, Comisionado; Héctor Fix-Zamudio, ex Presidente de la Corte; Rodolfo Piza Escalante, ex Presidente de la Corte, Pedro Nikken, Presidente del Consejo Directivo del IIDH y ex Presidente de la Corte; Sonia Picado Sotela, ex Vicepresidenta de la Corte y miembro del Consejo Directivo del IIDH; Christian Tattenbach, miembro del Consejo Directivo de IIDH; Edmundo Vargas Carreño, ex Secretario Ejecutivo de la Comisión; Christophe Swinarski, Consultor de la Cruz Roja Internacional; Viviana Krsticevic, Directora Ejecutiva CEJIL; Jorge E. Taiana, Secretario Ejecutivo de la Comisión; Roberto Cuéllar, Director Ejecutivo del IIDH; Manuel E. Ventura Robles, Secretario de la Corte y Renzo Pomi, Secretario Adjunto.

RECOMENDACIONES

3 PARTICIPACIÓN DE LOS INDIVIDUOS EN EL PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

Los presentes expresaron su deseo de una participación más amplia, efectiva y autónoma de los individuos en el procedimiento ante la Corte, en particular en actos tales como la presentación y descargo de pruebas y formulación de alegatos. Señalaron que esto puede lograrse, de inicio, mediante una reforma reglamentaria, antes de que se considere un Protocolo a la Convención al respecto.

Además, observaron el papel que tienen los individuos ante la Comisión en el procedimiento en cuanto al eventual envío de casos a la Corte, a efectos de que sean consultados al respecto.

4 ESPECIFICIDAD DEL ROL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA Los presentes hicieron ver el incremento, en la práctica, de la participación efectiva de los individuos en el proceso ante la Corte, lo que se ve reflejado en diversas disposiciones convencionales y reglamentarias. Al respecto, todos coincidieron en el propósito común de fortalecer la protección de los derechos de los individuos y su participación en

el proceso, sin menoscabo del papel de la Comisión, el que puede no siempre coincidir con el de la víctima dado el papel de la Comisión como guardián de la Convención. Sin embargo, se expresaron dos posiciones sobre el papel de la Comisión en el procedimiento ante la Corte, las que se detallan a continuación:

Por un lado, algunos de los presentes pusieron énfasis en lo procesal, afirmando que mientras exista la disposición de la Convención que señala que sólo la Comisión y los Estados pueden someter casos a la Corte no se puede cambiar el papel de la Comisión, sin perjuicio de una mayor participación procesal de la víctima. Por otro lado, varios de los presentes hicieron hincapié en la titularidad de los derechos, afirmando que al ser el individuo el titular de los derechos sustantivos le debe corresponder la posibilidad de hacerlos valer, esto es, debe contar con derechos procesales cual si fuera parte.

3 VALORACIÓN DE LA PRUEBA

Los participantes afirmaron que cuando la prueba ante la Comisión ha sido producida contradictoriamente, de manera oportuna y con las debidas garantías, ésta no debería, en principio, producirse nuevamente ante la Corte. En tal supuesto, se produce una inversión de la carga de la prueba, debiendo el Estado, *inter alia*, disputar que se siguieron los procedimientos adecuados y/o que se derivaron de los hechos conclusiones que no son razonables. En todo caso, siempre la valoración de la prueba queda reservada a la Corte. Los participantes estuvieron de acuerdo que el principio de la oportunidad de la presentación de la prueba es relevante para la valoración de la misma. Además, señalaron la libertad de la Corte para la obtención de cualquier tipo de prueba, en cualquier momento y etapa procesal, resguardando el control de la misma por las partes y teniendo en cuenta la desigualdad fáctica entre éstas.

4 EXCEPCIONES PRELIMINARES

Se hicieron propuestas tendientes a agilizar el procedimiento de las excepciones preliminares.

5 CUMPLIMIENTO Y SUPERVISIÓN

V.a. Cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Los presentes expresaron que la Corte debe continuar informando a la Asamblea General de acuerdo con lo previsto en el artículo 65 de la Convención los casos de incumplimiento de sus sentencias, para que ésta lo conozca de modo directo, procurando que ese mecanismo se torne efectivo.

Los presentes pusieron de relieve la obligación de los Estados de cumplir las decisiones de la Corte como lo establece el artículo 68 de la Convención, en aplicación del princi-

pio *pacta sunt servanda* y por tratarse además de una obligación del propio derecho interno de los Estados. Los presentes sometieron las siguientes propuestas sobre la promoción del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana:

1. Promover mecanismos de cumplimiento de sentencias como el previsto en el artículo 27 del Convenio de Sede entre el Gobierno de Costa Rica y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, teniendo presente el deber general del artículo 1.1 de la Convención y el deber complementario del artículo 2 de la misma.

a) Considerar la posibilidad de que, independientemente de los procedimientos de cumplimiento de sentencia correspondientes, la Comisión interponga una demanda – o los individuos una petición ante la Comisión - solicitando a la Corte que determine una violación adicional de la Convención por parte del Estado, por incumplimiento de los fallos de la Corte.

4 Aplicación por parte de los Estados de la garantía colectiva, en apoyo al deber de supervisión de los órganos del sistema interamericano del cumplimiento de sus decisiones.

V.b. Cumplimiento de las recomendaciones contenidas en los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Los presentes coincidieron en que los Estados deben atender y cumplir de buena fe las recomendaciones de la Comisión Interamericana y que los mismos tienen la obligación, al haber suscrito y ratificado la Convención Americana, de realizar los mejores esfuerzos para aplicar dichas recomendaciones, en particular por emanar de un órgano principal de la Organización de los Estados Americanos cuya función es la de "promover la observancia y la defensa de los derechos humanos" en el hemisferio.

Los presentes estuvieron de acuerdo en la aplicación por parte de los Estados de la garantía colectiva, en apoyo al deber de supervisión de los órganos del sistema interamericano del cumplimiento de sus decisiones.

Los presentes acordaron que sería conveniente que, los Estados que no estén de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión, acudan a la Corte para una interpretación definitiva.

VI. RECURSOS ADICIONALES PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los presentes expresaron que para poder llevar a la práctica las recomendaciones hechas por los expertos, para que los órganos de protección del sistema puedan cumplir con sus funciones apropiadamente, es necesario que los Estados los apoyen con los recursos económicos adecuados e indispensables para este fin.

Los participantes encomendaron a la Secretaría de la Corte la preparación de un estudio sobre el tema.

APÊNDICE - Total de documentos registrados na busca jurisprudencial

Nº.	Tipo de documento	Caso	Data da decisão/ parecer	Ocorrência das palavras-chave	Relevância para pesquisa
01	Caso contencioso	Prisão Miguel Castro Castro v. Peru	02/08/2008	“acceso directo”, “jus standi”, “derecho de petición individual”	SIM
02	Exc. Preliminares	Castillo Petruzzi e outros v. Peru	04/09/1998	“acceso directo”, “jus standi”, “derecho de petición individual”	SIM
03	Caso contencioso	Irmãos Gomes Paquiyauri v. Peru	08/07/2004	“acceso directo”, “jus standi”, “derecho de petición individual”	SIM
04	Caso contencioso	Comunidade Indígena Sawhoyamaxa v. Paraguai	29/03/2006	“acceso directo”, “jus standi”, “derecho de petición individual”	SIM
05	Caso contencioso	Tibi v. Equador		“acceso directo”, “jus standi”, “derecho de petición individual”	SIM
06	OC ⁵⁵	Nº. 17/2002 (solicitada pela CIDH)	28/08/2002	“acceso directo”, “jus standi”, “derecho de petición individual”	SIM
07	Caso contencioso	La Cantuta v. Peru		“acceso directo”, “derecho de petición individual”	SIM
08	Caso contencioso	Irmãs Serrano Cruz v. El Salvador		“acceso directo”, “derecho de petición individual”	SIM
09	MP ⁵⁶	Mery Naranjo sobre Colômbia	22/09/2006	“acceso directo”, “derecho de petición individual”	SIM
10	MP	Massacre Plan de Sanches sobre Guatemala	25/11/2006	“acceso directo”, “derecho de petición individual”	SIM
11	MP	García Prieto sobre El Salvador	26/09/2006	“acceso directo”, “derecho de petición individual”	SIM
12	Caso contencioso	Instituto de Reeducação do Menor v.	02/09/2004	“acceso directo”, “jus standi”	SIM

⁵⁵

OC – Opinião Consultiva

⁵⁶

MP – Medidas Provisórias

		Paraguai			
13	Caso contencioso	Suprema Corte de Justicia v. Equador		“acceso directo”	SIM
14	Caso contencioso	Cinco Aposentados v. Peru	28/02/2003	“acceso directo”	SIM
15	Caso contencioso	Tribunal Constitucional v. Equador		“acceso directo”	SIM
16	Exc. Preliminares	Loayza Tamayo v. Peru		“acceso directo”	SIM
17	Exc. Preliminares	Castillo Páez v. Peru	30/01/1996	“acceso directo”	SIM
18	OC	Viviana Gallardo e outras (solicitada por Costa Rica)	13/11/1981	“acceso directo”	SIM
19	MP	Penitenciária de Araraquara sobre Brasil	30/09/2006	“acceso directo”	SIM
20	Caso contencioso	“Niños de la Calle” v. Guatemala	26/05/2001	“acceso directo”	NÃO [□]
21	Caso contencioso	Garcia Lucero v. Chile	28/08/2013	“acceso directo”	NÃO ^{□*}
22	Caso contencioso	Vélez Loor v. Panamá	23/11/2010	“acceso directo”	NÃO [*]
23	Exc. Preliminares	Irmãs Serrano Cruz v. El Salvador	23/11/2004	“acceso directo”	NÃO ^{□**}
24	Caso contencioso	Neira Alegría v. Peru	19/09/1996	“acceso directo”	NÃO ^{**}
25	Caso contencioso	Massacres de Ituango v. Colômbia	01/07/2006	“acceso directo”	NÃO [*]
26	Exc. Preliminares	Ximenes Lopes v. Brasil	30/11/2005	“acceso directo”	NÃO [*]
27	Caso contencioso	Ximenes Lopes v. Brasil	04/07/2006	“acceso directo”	NÃO [*]
28	Caso contencioso	Goiburú v. Paraguai	22/07/2006	“acceso directo”	NÃO ^{***}
29	Caso contencioso	Myrna Mack Chang v. Guatemala	25/11/2003	“acceso directo”	NÃO ^{***}
30	Caso contencioso	López Álvarez v. Honduras	01/02/2006	“acceso directo”	NÃO [*]
31	MP	Eloisa Barrios sobre Venezuela	29/06/2005	“acceso directo”	NÃO ^{***}
32	MP	Comunidades de Jiquimiandó sobre Colômbia	07/02/2006	“acceso directo”	NÃO ^{***}
33	MP	Presídio Urso Branco sobre Brasil	07/07/2004	“acceso directo”	NÃO ^{***}
34	MP	Penitenciárias de Mendoza sobre Argentina	18/06/2005	“acceso directo”	NÃO ^{***}
35	MP	Penitenciárias de Mendoza sobre Argentina	30/03/2006	“acceso directo”	NÃO ^{***}
36	MP	Emissora Globovisión sobre Venezuela	04/09/2004	“acceso directo”	NÃO ^{***}

37	MP	Complexo de Tatuapé sobre Brasil	30/11/2005	“acceso directo”	NÃO***
38	OC	Nº. 18/2003 (solicitada por México)	17/09/2003	“jus standi”	SIM
39	MP	Kawas Fernández sobre Honduras	05/11/2011	“derecho de petición individual”	NÃO□***
40	MP	Rosendo Cantú e outros sobre México	01/07/2011	“derecho de petición individual”	NÃO***
41	MP	Gutiérrez Soler sobre Colômbia	30/06/2011	“derecho de petición individual”	NÃO***
42		Gonzáles e outros v.	2009	“derecho de petición individual”	NÃO□***
43	Exc. Preliminares	Benjamin e outros v. Trindade e Tobago	01/09/2001	“derecho de petición individual”	NÃO□****
44	Exc. Preliminares	Hilaire v. Trindade e Tobago	01/09/2001	“derecho de petición individual”	NÃO***
45	Exc. Preliminares	Constantine v. Trindade e Tobago	01/09/2001	“derecho de petición individual”	NÃO***
46	OC	Nº. 16/1999 solicitada por México	01/10/1999	“derecho de petición individual”	NÃO***
47	OC	Nº. 2/1982 solicitada por	24/09/1982	“derecho de petición individual”	NÃO***
48	MP	Comunidade de Paz San José de Apartadó sobre	08/06/2002	“derecho de petición individual”	NÃO***
49	MP	Povo Indígena Sarayaku sobre	17/06/2005	“derecho de petición individual”	NÃO***

2. Observações:

- b) 20 documentos mostraram-se relevantes para a pesquisa, os quais foram discutidos nas seções 3.3.1, 3.3.2 e 3.3.3.
- c) 29 documentos não apresentaram relevância para o tema, pelos motivos expostos nas notas de fim. Esses documentos apresentaram as expressões pesquisadas, porém, em contexto diverso da temática da pesquisa.
- d) Sempre que incidiu a expressão “jus standi”, o documento apresentava relevância para pesquisa, enquanto a expressão “derecho de petición individual”, quando isolada de outras expressões buscadas, mostrava-se irrelevante.

¹ * A ocorrência da expressão “acceso direto” referiu-se genericamente às instâncias judiciais internacionais, em razão da capacidade processual do ser humano ou sua qualidade de sujeito de direito internacional, referindo-se à justiça interna ou ainda tratando do acesso à justiça *lato sensu*, sem mencionar especificamente a CorteIDH.

¹ ** A expressão “acceso direto” encontrada foi eventual e não se referia ao acesso à justiça. No Caso Garcia Lucero (2013), o governo chileno alegou, conforme o parágrafo 120 da sentença, que foi impedido de ter “acceso direto” à vítima, com o fim de obter elementos para a investigação dos fatos, argumento que foi responsável pela incidência do termo na busca. No caso Neira Alegría (1996), a Secretaria da CorteIDH solicitou documentos à CIDH, para auxiliar na apuração do valor de indenização em favor das vítimas. Em resposta, a CIDH considerou que a CorteIDH deveria solicitar tais documentos ao governo peruano, tendo em vista que eles tinham o “acceso direto” a essas informações (parágrafo 29).

¹ *** A citação das obras de Cañado Trindade "Las Cláusulas Pétreas de la Protección Internacional del Ser Humano: El Acceso Directo de los Individuos a la Justicia a Nivel Internacional y la Intangibilidad de la Jurisdicción Obligatoria de los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos", in *El Sistema Interamericano de Protección*

de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI - Memoria del Seminario (Noviembre de 1999), tomo I, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001 ou sua obra *El Acceso Directo del Individuo a los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2001, foi responsável pela ocorrência da palavra-chave “acceso directo” na busca documental, oportunidade em que o aludido juiz defendeu que o ser humano era sujeito de direito internacional ou considerou a noção de vítima no novo contexto nas medidas provisórias.

¹ **** A incidência da expressão “derecho de petición individual” fazia alusão geral a esse direito no plano internacional, ao defender a possibilidade de solicitação direta das vítimas de medidas provisórias nos casos sob supervisão de cumprimento de sentença, porém, não houve discussão aprofundada do tema ou referência ao direito de petição direta perante a CorteIDH fora os casos já em trâmite.

¹ ***** O direito de petição individual registrado no documento fazia alusão ao consagrado na Convenção de Belém do Pará (Caso González e outros – 2009, parágrafo 61) ou o relacionado no Artigo 44 da CADH, isto é, o direito de petição existente perante a CIDH. Também incidiu na OC 02/1982, consulta feita pela CIDH que indagava o momento em que o Estado se tornava parte da CADH, marco importante no qual os indivíduos passavam a exercer o direito de petição individual perante a CIDH.

¹ ***** A expressão “direito de petição individual” surgiu no contexto processual relacionado a outro tema principal: a necessidade de jurisdição obrigatória da CorteIDH.