

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
Programa de Pós-Graduação em Direito

Carina Rodrigues de Araújo Calabria

A Eficácia da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Ensaio a partir de Medidas de Não  
Repetição relacionadas ao Sistema Carcerário Regional

Brasília

2014

Carina Rodrigues de Araújo Calabria

A Eficácia da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Ensaio a partir de Medidas de Não Repetição relacionadas ao Sistema Carcerário Regional

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de mestre.

Orientador: George Rodrigo Bandeira Galindo

Brasília

2014

Banca Examinadora

---

Prof. Dr. George Rodrigo Bandeira Galindo (UnB)

---

Prof. Dr. Marcelo Neves (UnB)

---

Prof. Dr. Pablo Holmes (UnB)

---

Prof. Dr. René Fernando Urueña Hernández (Universidad de los Andes)

Brasília, 25 de novembro de 2014

## Agradecimentos

durante a elaboração desta dissertação tive um sonho em que, em um trem ao estilo do expresso oriente, buscava uma biblioteca do infinito. ao encontrá-la, constatei que seus livros estavam todos em branco.

descobri depois, já acordada, o que de fato estava escrito nos quadros de advertência que emolduravam a parede e nos quais se pensava ler silêncio: aquilo que não pode ser falado.

estes agradecimentos são para todos aqueles que me acompanham, sem soltar a mão, neste trem, nesta biblioteca e nas palavras destes livros em branco.

a minha Família;

a meu Pai e a minha Irmã, a meu Irmão Thiago, que me ensinaram resiliência e tolerância;

a minha Mãe, que me deu o maior dos dicionários de francês, uma passagem de ida e um violino, sem condicionalidades;

a vovó Maria, que me é;

a tia Beba e a tio Roberto, que me ensinaram sobre hospitalidade;

a Alfredo de La Torre, que continua sendo uma das primeiras pessoas para quem eu ligo, na alegria e na tristeza;

a Júlia Monteiro e a Patrícia Leal, as minhas garotas, consortes da minha existência mais permissiva e as quais sempre quero mais perto - não só do lado de dentro;

a meu Recife, que menos do que uma cidade são meus amigos divididos entre falangeplural, ivoulforce, aiesec, os meio andares do cac e, ultimamente, alguns banhos de bica;

a Gabriel Faria, que me ajudou (ajuda) a dar o passo adiante no aqui e no além-mar;

a Nair Rabelo e a sua família, que foram sempre família;

a Léo Rezende e a Mariana Klemig, que tornaram Brasília uma cidade menos seca e me acolheram em um lar sem paredes;

a Gilberto Guerra Pedrosa, ao qual é difícil ter palavras e que foi meu café, meu fone de ouvido, meu braço, meu abraço, o lívio, o agosto e o vídeo ao final da melhor das aulas;

a Felipe Neves Ribeiro, meu consorte de incursões acadêmicas e de sonhos e que tem sido sempre uma inspiração, em vários aspectos;

a Bethânia Aguiar Itagiba e a Bárbara Pincowska Campos, companheiras muito além mestrado;

a Maurício Palma Rezende, pelas conversas de bar-com-demoiselle (mesmo quando não se está em um bar), pela poesia e pelas críticas sempre precisas - possivelmente advindas de sua particular capacidade de grokar;

a José Nunes de Cerqueira Neto, pela parceria, pela leitura diligente e comentários a este trabalho;

a Pelé, que deveria ter chegado antes, mas que me trouxe borges de volta no momento certo;

a Natalie Ghinsberg pela revisão e pelo carinho;

aos amigos do disco, do crítica e direito internacional, do grupo id e do blog crítica constitucional - especialmente aqueles que sabem que estão na lista dos especialmente;

a Marcelo Neves, a infalível observação de segunda ordem, que deixou a porta continuamente aberta e, mais do que isso, sempre abriu as janelas e as lições da pedra - para quem soletrá-la;

a Elvira Neves, que trouxe recife mais para perto;

aos Professores e Corredores da UnB, que deram suporte a meus pensamentos;

a Elizeu, a Valgmar, a Euzilene e aos funcionários da pós graduação, que deram pré-suporte a meus pensamentos;

aos Membros que compuseram a banca de exame desse trabalho pelos deslocamentos – físicos e cognitivos – que, delicadamente, se propuseram a realizar,

e, sobretudo, a George Galindo, que não desconfia, mais foi sempre a voz que me acompanhou (acompanha) durante as minhas leituras, os meus escritos e os livros em branco.

## Resumo

Esta pesquisa busca examinar a eficácia da Corte Interamericana de Direitos Humanos por meio da análise crítica do impacto de suas decisões e da identificação de variáveis que afetam a concretização normativa no contexto regional. Utiliza como base empírica de investigação decisões relacionadas ao sistema carcerário e em que sejam estabelecidas medidas vinculantes de não repetição. Conceitualmente, aventa-se que eficácia é o resultado de uma Cadeia de Concretização Normativa composta por cinco camadas sobrepostas: a Observância, a Aplicação, a Forcibilidade em suas dimensões material, normativa e social, a Execução e a Adequação. Considera o Sistema Interamericano de Direitos Humanos a partir da noção de hierarquias entrelaçadas, reconhecendo-se as interposições de seus diferentes graus de cogência e a necessidade de estabelecimento de uma razão transversal entre as diferentes ordens jurídicas. Objetiva-se, por meio deste trabalho, entender a transição entre o direito e a sua realização, com o intuito de contribuir para o aperfeiçoamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e fomentar a eficácia de normas que compõem a arquitetura normativa regional de direitos humanos.

Palavras-chave: Eficácia, Corte Interamericana de Direitos Humanos, Concretização Normativa, Transconstitucionalismo.

## Abstract

This research aims to scrutinize the efficacy of the Inter-American Court of Human Rights by realizing a critical analysis of the impact of its decisions as well as identifying variables that have influence on the normative concretization regarding a regional framework. Its empirical basis is constituted by decisions both concerning the carcerary system and ordaining non repetition measures. Conceptually, it is suggested that efficacy is the result of a Normative Concretization Chain that has five overlapped layers: Observance of, Adjudication, Forcibility, Enforcement and Adequacy. It considers the Inter-American System of Human Rights through the perspective of entangled hierarchies, recognizing its different regimes and the necessity to foster the use of a transversal reason among the different legal orders. Lastly, this research essays for a better understanding of the Law and its realization, attempting to boost the efficacy of norms which make part of the regional normative architecture of Human Rights and to be a factor in the improvement of the Inter-American System of Human Rights.

Key-Words: Efficacy, Inter-American Court of Human Rights, Normative Realization, Transconstitutionalism.

## Sumário

Introdução	13
Parte I Pressupostos	18
1 Pressupostos Materiais	18
2 Pressupostos Conceituais	35
2.1 Eficácia	35
2.2 Cadeia de Concretização Normativa	46
2.2.1 Observância	46
2.2.2. Aplicação	47
2.2.3 Forcibilidade	48
2.2.4 Execução	56
2.2.5 Adequação	58
2.3 Texto, Norma e Avante	61
3 Pressupostos Metodológicos	65
3.1 Crestomatia	65
3.2 Critério 1: Estado de cogência	65
3.3 Critério 2: Pertinência Temática	66
3.4 Critério 3: Garantias de não repetição	67
3.4.1 Reparação segundo a Corte Interamericana de Direitos Humanos	78
4 Pressupostos Contextuais	82
4.1 Arquitetura institucional	86
4.2 Arquitetura normativa	93
Parte II Análise Empírica	100
5 Casos	100
5.1 Equador	101
5.1.1 Caso Tibi Vs. Equador	102
5.2 Guatemala	106
5.2.1 Caso Paniagua Morales et al (Van Branca) Vs. Guatemala	109
5.2.2 Casos Fermín Ramírez Vs. Guatemala e Raxcacó Reyes Vs. Guatemala	110
5.3 Haiti	115
5.3.1 Caso Yvon Neptune Vs. Haiti	117
5.4 Honduras	119
5.4.1 Caso Pacheco Teruel et al Vs. Honduras	122
5.4.2 Caso López-Alvarez Vs. Honduras	124
5.4.3 Caso Servellón García et al Vs. Honduras	126

5.5 Paraguai _____	129
5.5.1 Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai _____	130
5.6 Peru _____	134
5.6.1 Caso Lori Berenson-Mejía Vs. Peru _____	136
5.7 Trinidad e Tobago _____	139
5.7.1 Caso Hilaire, Constantine, Benjamim et al Vs. Trinidad e Tobago _____	140
5.7.2 Caso Caesar Vs. Trinidad e Tobago _____	142
5.8 Venezuela _____	144
5.8.1 Caso Montero-Aranguren (Centro de Detenção Cátia) et al Vs. Venezuela _____	145
5.8.2. Caso Díaz Peña Vs. Venezuela _____	148
6 Eficácia _____	150
6.1 Considerações iniciais _____	150
6.2 Cadeia de Concretização Normativa _____	152
Considerações Finais _____	175
Referências Bibliográficas _____	183

## Lista de siglas e abreviações

CDI	Comissão de Direito Internacional
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CPJI	Corte Permanente de Justiça Internacional
Comissão	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
Convenção	Convenção Americana de Direitos Humanos
Corte	Corte Interamericana de Direitos Humanos
Corte Europeia	Corte Europeia de Direitos Humanos
EUA	Estados Unidos da América
MINUGUA	Missão de Verificação das Nações Unidas para a Guatemala
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
SIDH	Sistema Interamericano de Direitos Humanos

## Lista de Tabelas

Tabela 1 População Carcerária e Superlotação	30
Tabela 2 Números da Violência no Sistema Carcerário Regional	33
Tabela 3 Base Empírica da pesquisa	77

## Informações técnicas

Todas as traduções desse trabalho foram realizadas pela autora. É de minha responsabilidade qualquer equívoco ou uso inadequado.

Optou-se, contrariando à regra padrão, em não aplicar recuos de 4cm em citações maiores de três linhas, a fim de proporcionar uma leitura mais fluida e garantir um melhor aproveitamento do espaço impresso. Acredita-se que a opção por fazer citações sempre por meio de notas de rodapé supre o destaque dado por esse recurso, possibilitando facilmente a identificação de autores e obras. Adicionalmente, em boa parte dos casos, as citações de grande extensão foram colocadas como nota de rodapé.

A versão impressa desse trabalho também contraria à regra padrão da ABNT ao imprimir utilizando a frente e o verso das folhas, com exceção das páginas iniciais. Trata-se de uma opção que busca novamente garantir um melhor aproveitamento do espaço impresso, incentivando soluções ecologicamente mais conscientes de produção de trabalhos acadêmicos. Caso você reproduza esse trabalho para leitura, considere seguir tal padrão de impressão.

## Introdução

O temor causado pelos horrores da Grande Guerra conduziu a Sociedade Internacional à criação de mecanismos universais e regionais cujo escopo fosse impedir a violação de direitos por meio de uma governança coletiva na qual o Estado desempenha, ao mesmo tempo, um papel ativo, criando e se vinculando a regimes, e outro, inicialmente, passivo, obedecendo-os. Desde então, esse tem sido um contexto caracterizado pelo desafio do indivíduo, dos direitos humanos e da responsabilidade internacional à soberania do Estado e às violações cometidas por sujeitos diversos, bem como por um cenário de crescente interdependência exigindo a cooperação entre diferentes atores. A moderna concepção de Estado envolve, portanto, a negação de autarquias isolacionistas e os limites impostos pela obediência ao direito, entendido como um sistema diferenciado, como condições à sua existência.

Um dos mecanismos assecuratórios criados a nível regional foi o SIDH, objeto desta pesquisa, que visa a analisar o desempenho da Corte sob a intenção de tecer reflexões que possam embasar a discussão de reformas e, conseqüentemente, contribuir para sua maior efetividade.

Existe certa diversidade de pesquisas que buscam medir a eficácia do SIDH com base em estatísticas relacionadas ao adimplemento de suas decisões. Os resultados de estudos deste tipo fornecem um arcabouço factual que permite, através do cruzamento de dados, traçar comportamentos, perfis e tendências, constituindo uma base interessante para se refletir sobre reformas que permitam uma maior efetividade do regime regional de direitos humanos. Algumas das variáveis utilizadas nesses estudos envolvem o desempenho de estados e tipos de governos específicos, os tipos de medida com maior e menor índice de cumprimento, os períodos e, conseqüentemente, contextos sócio-político-econômicos mais favoráveis, a evolução histórica do cumprimento, os tipos de litigantes e processos que conseguem um maior êxito ou os temas que denotam melhor performance. Esse tipo de informação é relevante uma vez que permite identificar perfis ideais, a partir da conjugação de condições, estruturas e atores que revelam um alto grau de cumprimento.

Paralelamente, esses estudos configuram um quebra-cabeça teórico. Por apresentarem metodologias próprias e considerarem variáveis distintas, muitas vezes os resultados destas pesquisas são divergentes. Entre as variáveis responsáveis por estas diferenças, sobressaem-se o recorte temporal e geográfico, os períodos escolhidos para recolhimento de amostragens, os tipos de decisão escolhidas e a maneira como as medidas exigidas nas sanções são agrupadas.

Por esta razão, apesar de fornecerem uma base profícua para investigações, a parcialidade e incompletude destas pesquisas podem facilmente levar a enganos. Ainda que a parcialidade seja inevitável a qualquer estudo, nestes casos, ela adquire um papel determinante sobre o conteúdo

argumentativo dos trabalhos. Adicionalmente, mesmo reflexões que consideram objeto idêntico apresentam particularidades. Enquanto alguns estudiosos podem entender que o cumprimento parcial de sentenças é um indicador positivo, outros entenderão que a preponderância deste tipo de resultado comprova a ineficácia do sistema. Dada a diversidade de pesquisas e de recortes, mais do que um quebra-cabeça, o que se percebe é um cenário de peças que não se encaixam.

Esse trabalho intenta agregar resultados advindos de uma pesquisa empírica em relação a um tema específico, o Sistema Carcerário. Reconhecendo a sua parcialidade, busca comunicar-se com outras pesquisas e superar dificuldades por meio de uma metodologia rigorosa, utilizando como base de análise casos de grande relevância no panorama regional, seja porque tratam de um tema de dimensões complexas, seja porque foram selecionadas como fator condutor da análise as denominadas medidas de não repetição. A utilização de problemas constitucionais comuns como eixo estruturante de tal quebra-cabeça traz algumas contribuições relevantes. Considerar mesmos problemas constitucionais é considerar também diferentes e reveladores padrões de eficácia.

Apesar de entender que pode ser apenas mais uma das peças parciais para o entendimento de eficácia da Corte e do SIDH, conforme ressaltado em parágrafo anterior, propõe-se a, inicialmente, fornecer uma conceituação diferenciada de eficácia e, em seguida, embasar as conclusões em dados empíricos que possibilitem a identificação de padrões baseados antes na realidade do que em truísmos. O entendimento de eficácia a partir de uma matriz variável, que engendra matizes de eficácia permite que a pesquisa dialogue com outras.

Posto que oficialmente se considere que "*a implementação efetiva das decisões da Corte é a peça chave da verdadeira vigência e eficácia do Sistema Interamericano de Direitos Humanos*", deve-se fazer uma ressalva sobre as limitações de reduzir a eficácia do SIDH à efetividade de suas decisões. Ainda que a execução integral de sentenças da Corte constitua o ponto de partida de futuras análises, indicadores relevantes como o desenvolvimento do direito e da jurisprudência interamericanos, o efeito multiplicador de determinados casos, a diminuição da incidência de casos similares àqueles repetidamente julgados e a melhora nas estatísticas gerais de direitos humanos na região não podem ser simplesmente descartados. Logo, ainda que a reflexão sobre eficácia parta da consideração de estudos que buscam medir a eficácia do SIDH com base em estatísticas relacionadas ao adimplemento de suas decisões, ela não encerra aí. Percebe-se, portanto, que é preciso buscar um conceito mais amplo de eficácia que contemple conceitos como o de impacto normativo abrangente e o de prevenção. É preciso, sobretudo, não reduzir o conceito de eficácia, explorando-o em todas as múltiplas camadas que o compõe e a partir de sobreposições que revelam a textura e a especificidade daquilo que o pode fazer mais espesso.

A idéia de impacto normativo abrangente, por exemplo, desenvolvida por Kathryn Sikkink, refere-se à capacidade de um sistema de induzir transformações amplas. Por conseguinte, a eficácia

do SIDH estaria atrelada a sua capacidade de induzir cooperativamente mudanças de comportamento que permitam uma adequação à arquitetura normativa regional de direitos humanos. Há evidências de que a insistente responsabilização internacional de Estados, por meio da Corte, em casos de desaparecimentos forçados, contribuiu para a diminuição da prática no continente. Tal transformação teria acontecido através de um fenômeno descrito como “cascata normativa”, ou seja uma rápida e considerável mudança em direção a um novo padrão de normas de direitos humanos. Isso significa que um sistema eficaz de proteção aos direitos humanos vai além do cumprimento de sentenças. Nele, Estados têm uma relação de aquiescência com as sentenças, aderindo às normas de direitos humanos, prevenindo novas violações.

Por um lado, é difícil mensurar o impacto normativo de um sistema isolado. O ambiente em que está envolto parece algo mais determinante que fatores pontuais ou instantâneos a inferir mudanças. Por outro, parece cada vez mais evidente a influência que determinados regimes têm sobre o espírito e a prática de uma época, através de sua ação reiterada. Entende-se que a prevenção por meio da eficácia de medidas de não repetição representam um caminho razoável de, se não evitar violações, ao menos evitar a sua persistência. Entender a eficácia do SIDH sob o viés preventivo refere-se à tentativa de evitar que violações sejam cometidas a partir da identificação de possíveis causas motivadoras e da imposição de mudanças. Neste sentido, tão importante quanto quantificar o número de sentenças cumpridas está a necessidade de realizar uma análise qualitativa, que priorize ações com maior impacto.

De maneira complementar, a ausência de cumprimento das decisões da Corte não significa necessariamente uma decisão deliberada de violação pelos Estados. Os Estados-partes que ratificaram integralmente a Convenção, vinculando-se à cláusula facultativa de jurisdição obrigatória, a aceitaram voluntariamente e conscientemente, escolhendo este entre outros possíveis sistemas continentais de diferentes cogências em relação ao regime de direitos humanos regional. Além disto, em geral, ao serem convocados seja pela Comissão, seja pela Corte, os Estados participam de seus procedimentos, atendendo às solicitações desses órgãos. Se os custos do não cumprimento fossem negligenciáveis, bastaria aos Estados simplesmente ignorar todo o processo. Mas eles não o fazem.

Um outro indicador que corrobora o comprometimento dos Estados com o SIDH é o lugar especial que normas representativas da arquitetura normativa regional de direitos humanos ocupam em seus ordenamentos internos. Nas constituições da maioria dos Estados do continente, os tratados internacionais de direitos humanos recebem um tratamento privilegiado quanto à sua recepção e hierarquia em relação a outros instrumentos tradicionais. A questão que se coloca diante deste comprometimento evidente com o SIDH é: então por que não há eficácia plena sobre decisões emanadas da Corte? São as possíveis respostas a essa pergunta que podem trazer uma reflexão

sobre motivações e determinantes do impacto de decisões.

A intenção deste projeto é que as reflexões sobre possíveis reformas no SIDH sejam embasadas e iniciadas pela identificação de tendências positivas a partir dos resultados de pesquisas que utilizem como parâmetro a eficácia das decisões da Corte. O SIDH representa um esforço no plano de efetivação dos direitos fundamentais. Neste viés, a Corte - a despeito das taxas de cumprimento de suas sentenças - tem se afirmado como um órgão apto a auxiliar a transição de textos meramente declaratórios ou de textos vinculantes em realidades concretas, seja por meio das suas decisões, seja através do desenvolvimento de um direito comum interamericano, com base em sua jurisprudência e em suas reverberações. No caso de direitos humanos sistematicamente violados a despeito de sua permanente defesa no campo normativo abstrato, a eficácia adquire particular premência.

A existência do SIDH ajudou a trazer avanços notáveis à região, que podem servir como referência a outros sistemas regionais. Ao longo do seu funcionamento, os casos submetidos à Corte auxiliaram a discussão de questões importantes para o continente, ajudando a dissolver práticas sistemáticas de violações, influenciando mudanças no ordenamento jurídico interno dos Estados-membros e beneficiando um grande número de indivíduos. O alegado efeito *erga omnes* de suas sentenças tem um efeito irradiador, transcendendo as partes envolvidas em determinado litígio.

Busca-se analisar em que medida as decisões da Corte são eficazes. Dois desdobramentos teóricos, um desdobramento metodológico e um desdobramento empírico foram necessários para atender a esta questão. O primeiro desdobramento teórico é entender o conceito de eficácia, que será desenvolvido em paralelo a outros suportes conceituais. O segundo desdobramento teórico consiste na análise de variáveis determinantes de eficácia. Considera-se que existe uma predisposição dos Estados em cumprir formalmente com essas decisões, já que os Estados analisados, em algum momento, consideraram voluntariamente a jurisdição da Corte. O desafio é entender o que acontece entre ratificação, aplicação de decisões e concretização normativa. Tendo em vista esse objetivo a pesquisa foi organizada em duas partes.

A primeira aborda os pressupostos que embasam o trabalho, apresentando os suportes materiais, conceituais e metodológicos que refletem a forma como se entende o panorama do Sistema Carcerário regional e o SIDH e os critérios utilizados. O primeiro capítulo contextualiza o Sistema Carcerário regional, apresentando os principais desafios para a prevenção de violações de direitos humanos sob a sua égide. Neste sentido, serão considerados problemas constitucionais comuns advindos deste Sistema como ponto de partida desta pesquisa. O segundo capítulo apresenta um modelo diferenciado de entendimento de eficácia, apoiado na ideia de uma Cadeia de Concretização Normativa formada pelas camadas de Observância, Aplicação, Forcibilidade em suas dimensões material, normativa e social, Execução e Adequação. Distingue ainda os conceitos de

texto e norma, diferenciação importante para que se entenda a complexidade de alguns padrões de interação entre Corte e ordens jurídicas domésticas diante de sentenças variadas. O terceiro capítulo esclarece e justifica os recortes metodológicos realizados para a seleção da base empírica que será analisada na segunda parte do trabalho, concentrando-se na ideia de não repetição como filtro de seleção de decisões. A consideração apenas de medidas de não repetição leva ao tangenciamento de uma fase mais profunda da Cadeia de Concretização Normativa e, portanto, de uma noção mais abrangente de eficácia. O quarto e último capítulo integrante desta primeira parte revela a perspectiva pela qual se entende o cenário institucional e normativo que compõe o SIDH, com particular atenção aos mecanismos e normas existentes para lidar com violações ocorridas no Sistema Carcerário.

A segunda parte apresenta os casos a ser analisados e realiza um exame de em que medida e sob quais variáveis as decisões da Corte lograram algum impacto ou uma mudança no comportamento do Estado em relação a uma prática sistemática de violação, alocando as variáveis identificadas na Cadeia de Concretização Normativa proposta. Enquanto o capítulo sexto apresenta apenas uma descrição dos casos e dos impactos advindos das sentenças, o último capítulo efetua o entrelaçamento necessário dos resultados apresentados anteriormente.

A importância teórica deste tema deve ser pensada a partir da sua importância prática. A relevância dos direitos humanos e da sua efetivação através de sistemas regionais ou mesmo a necessidade de aprimoramento destes, não é algo que pareça suscitar muitas dúvidas. Já existe certo comprometimento com esta causa. O desafio está na transição da teoria à prática, na conjugação de comprometimento com cumprimento e na fruição concreta de direitos imperativos. O quebra-cabeça deve ser montado. A partir de várias mãos.

## Parte I Pressupostos

### 1 Pressupostos Materiais

“Processos e prisões tem sido e talvez serão - embora eu espere que não - o cenário para as mais reiteradas, graves e notórias violações de direitos humanos. É tempo de olhar para estes cenários, constantemente denunciados, mas insuficientemente reformados, e modificá-los radicalmente”<sup>1</sup>.

“Se o desenvolvimento do crime está contaminado de violência, não menos está a evolução da justiça criminal. Em ambos capítulos da história há lágrimas, suor e sangue, para empregar a expressão de Churchill. Em ambos existe o registro sombrio daquilo que foi, é e provavelmente será - porque os alívios suficientes e profundos não acontecem - a privação penal da liberdade e igualmente a privação processual em prisão preventiva”<sup>2</sup>.

“A realidade do castigo é violenta, amarga e incômoda”<sup>3</sup>.

A jurisprudência da Corte tem sido construída sobre uma variedade considerável de eixos temáticos, o que leva ao questionamento da eleição do sistema carcerário e de violações ocorridas sob seu interior como foco de uma pesquisa sobre a eficácia do SIDH. Em termos quantitativos, estima-se, atualmente, a existência de uma população carcerária mundial composta por aproximadamente 10,2 milhões de indivíduos, o que indica um crescimento a uma média de 25 a 30% nos últimos 15 anos<sup>4</sup>. Considerando que a população mundial atual seja de 7,16 bilhões<sup>5</sup> e que essa cresça a uma taxa de 20%, chega-se a um índice mundial de 144 presos a cada 100 mil indivíduos, ou seja, uma média de 0.00144%, com tendência de expansão. Ainda que as taxas possam parecer proporcionalmente irrelevantes - a população carcerária representa pouco mais de um milésimo da população mundial - os desafios impostos pelo sistema carcerário extrapolam seja o âmbito quantitativo, sejam as fronteiras nacionais, constituindo questões de interesse global<sup>6</sup>.

---

1 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Voto Concorrente do Juíz Sergio García Ramírez no julgamento da Corte Interamericana de Derechos Humanos no Caso Tibi Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 07 de Setembro de 2004. Serie C No. 114, parágrafo 10.

2 Ramirez, 2011, p. 138.

3 Hurtado, 2013, p. 30.

4 Walmsley, 2013.

5 O ano de referência dos dados, disponibilizados pela ONU, é 2012, com projeções para 2013. Disponível em: [http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/trends/WPP2012\\_Wallchart.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/trends/WPP2012_Wallchart.pdf).

6 Analisando a décima e última edição da Lista Mundial de População Carcerária, organizada pelo *International Centre for Prison Studies*, percebe-se que as médias de presos *per capita* na América se sobressaem em relação ao resto do mundo e que as variações regionais dessas médias são significantes. Destacam-se os países caribenhos, cujas médias são as mais elevadas em termos regionais comparativos. A taxa de 0.00376%, 250% maior que a média mundial, possivelmente reflete a ‘terceirização da população carcerária’ para algumas ilhas da centro-américa, como demonstram as significantes parcelas de estrangeiros na composição da população carcerária destas unidades: o alto índice de ilhas como Anguilla (25%), Aruba (48,1%), Ilhas Caimã (16%), Curaçao, Guadalupe, Martinica, Porto Rico, São Martin (20,2%) e Ilhas Virgens, “territórios administrativos dependentes” de países como França, Grã Bretanha, Estados Unidos e Países Baixos, evidenciam um mapa de domínio geopolítico e herança colonial que permanece (Walmsley, *opus citatum*). A média sul americana é de 0.00202%, ficando abaixo do sudeste africano (0.00205%) e da eurásia

Perquirir a condição daquele que é o sujeito deste sistema - talvez o mais adequado seja identificar como aquele que está sujeito a este sistema - é, de certa forma, atestar os limites da ostensiva universalidade dos direitos humanos diante do Outro, humanamente descaracterizado a partir do estigma da transgressão, do crime e da diferença<sup>7</sup>. Trata-se do desafio de oferecer hospitalidade ao intolerante, de garantir direitos àquele que os violou, sem condicionalidades<sup>8</sup>. Trata-se de um plano em que condições de subintegração<sup>9</sup> se sobrepõem. O preso, destituído de liberdade e de outros direitos, sujeito integralmente ao Estado e fisicamente separado da sociedade, representa a exclusão em um grau extremo e literal. Ainda mais extremo se o preso é índio ou pobre ou estrangeiro ou homossexual ou portador de patologias, ou seja, anteriormente subintegrado. Geralmente o cárcere representa, nesse contexto regional específico, um agravo de uma situação prévia de subintegração e denegação de direitos. É uma subintegração física posterior a subintegrações latentes, simbólicas, sociais. João Cabral de Melo Neto descreve o Cão sem Plumas, que dá título a seu poema, dizendo que “É quando a alguma coisa / roem tão fundo / até o que não tem”. Alegoricamente, tal qual o cão sem plumas, o sistema carcerário lida com o indivíduo sem direitos, quiçá humanos. Assim como seria contra-factual o cão com plumas, o é, em maioria, o preso com direitos fundamentais<sup>10</sup> concretizados. A exclusão do preso contradiz a “pretensão de inclusão generalizada dos homens no âmbito jurídico”, típica dos direitos humanos e de seu “discurso com pretensão normativa de universalidade pragmática”. Diferentemente do “conceito de justiça, [no qual] a noção de igualdade assume o primeiro plano, no conceito de direitos humanos é a idéia de inclusão jurídica como acesso ao direito que é central”<sup>11</sup>. Aos presos, muitas vezes faltam tanto igualdade quanto inclusão. O preso, especificamente o que integra o sistema penitenciário latino-americano e a que essa seção e pesquisa se refere, é o substrato de uma construção

---

(0.00225%). As variações entre as médias regionais parecem traçar uma geografia de subintegração e domínio que se repete. Dados disponíveis em: <http://www.prisonstudies.org>.

7 Em crítica à política de recrutamento israelense, o quadrinista Joe Sacco expõe os métodos utilizados para desumanizar palestinos presos em *Ketziot* - a maior prisão israelense, inaugurada em 1988 para atender a demanda da Primeira Intifada e reaberta em 2002, devido à Segunda Intifada. Os palestinos a apelidaram de “Ansar”, que significa “aquele que abandonou tudo”: “Veja como funciona esse serviço militar israelense: serve ao objetivo ideológico de expor israelenses a condições em que eles não veem palestinos como seres humanos. Para começar, eles veem pessoas vestidas como animais que até recentemente não tinham colheres para comer. Pessoas sujas, sem acesso a higiene adequada, com centenas de moscas e mosquitos diferentes voando por seus rostos. E isso fica gravado em suas mentes, ‘aqueles são meus inimigos’. Judeus soviéticos que nunca viram um palestino são convocados para servir em campos de detenção e nos territórios ocupados. Eles também podem aprender a odiar” (Sacco, 2000, p. 68). A desumanização e descaracterização de presos são recorrentes sob diferentes espaços. Parecem consonantes e causa-e-consequência do discurso e prática usurpadores dos direitos destes.

8 Recorre-se à noção de hospitalidade construída em Derrida, 2000.

9 O conceito de subintegração é definido por Neves sob a condição de uma relação assimétrica com o ordenamento jurídico. De acordo com o autor, indivíduos subintegrados são aqueles que têm direitos subtraídos mas não estão excluídos totalmente da ordem jurídica uma vez que permanecem sujeitos a obrigações legais. O conceito é contraposto a ideia de sobreintegração, em que acontece exatamente o oposto: indivíduos são subtraídos de determinadas obrigações, mas permanecem usufruindo de direitos. Para maiores detalhes, conferir: Neves, 1994.

10 Embora não se desconsidere a discussão existente em relação a possíveis diferenças entre direitos fundamentais e direitos humanos, nesta pesquisa os termos serão utilizados indistintamente.

11 As últimas três citações colocadas entre aspas correspondem a Neves, 2005b, p. 8.

institucional em que direito é confundido com vingança, violência com contenção e ordem, punição com justiça.

O intuito final deste trabalho não é examinar, de maneira exaustiva, os desafios contemporâneos ao direito penal e, mais especificamente, ao defectivo sistema carcerário regional. Desvelar os entrelaçamentos entre direito, cortes internacionais de direitos humanos e eficácia permanece sendo o objetivo central desta pesquisa. Entretanto, deve-se ressaltar que o sistema carcerário não aparece como mero coadjuvante. Violações de direitos humanos ocorridas sob este espaço constituem uma matéria particularmente sensível ao SIDH. O desenvolvimento de uma jurisprudência consistente da Corte e a parcela expressiva de medidas de urgência relacionadas à proteção da vida e da integridade de indivíduos em situação de cárcere são sintomáticos<sup>12</sup>. Além disso, essa é uma das subcategorias abarcadas pelo conceito de “pessoas privadas de liberdade”, utilizado como um dos guarda-chuvas temáticos pelo SIDH.

O sistema carcerário desafia os limites de algumas narrativas naturalizadas - de universalidade e inderrogabilidade de direitos humanos, de indivíduos como sujeitos plenos de direito internacional e de eficácia de cortes internacionais - e é nestes limites que se justifica a escolha desse tema. Pensar em eficácia sob este recorte é pensar nos próprios limites do direito diante de problemas constitucionais cujas raízes são complexas, territorialmente difusas e estruturais<sup>13</sup>.

Esta seção se destina a traçar um panorama dos desafios constitucionais trazidos pelo sistema carcerário regional. A intenção é ressaltar a sua relevância contemporaneamente e identificar as suas características, explicitando porque esse espaço persiste como um eixo relevante para discutir eficácia e direitos humanos, bem como a materialidade das violações que aí ocorrem.

### 1.1 O Sistema Carcerário Regional

Uma vez que não representam aspectos exclusivos dos problemas que serão evidenciados aqui, detalhar as dimensões complexa, difusa territorialmente e estrutural que surgem sob o panorama carcerário regional é fundamental para que se transcenda a perspectiva jurídica e estatal de análise de questões constitucionais. Propõem-se aqui alguns deslocamentos que podem permanecer sob outros eixos temáticos.

A dimensão de complexidade se revela tanto em relação a tempo quanto em relação a espaços. Quanto ao tempo, percebe-se a necessidade de considerar medidas voltadas simultaneamente ao passado, presente e futuro. Violações de direitos humanos ocorridas em

---

12 González, 2010, p. 62s.

13 Gil, 2013, p. 149.

cenários de privação de liberdade não constituem um fato recente. Em 1764, Beccaria já identificava problemas que permanecem hodiernamente como a não separação de convictos e inocentes em unidades carcerárias<sup>14</sup> e o uso de tortura durante a fase de inquérito, estabelecendo que “abusos tão ridículos não deveriam ser tolerados no século XVIII”<sup>15</sup>. Regionalmente, um relatório da Comissão de 1965, sobre a República Dominicana, também aponta permanências, como a superpopulação de presídios<sup>16</sup>. A demanda simultânea por respostas urgentes, mesmo que superficiais, e por medidas permanentes que conduzam a mudanças mais profundas, alterando persistências, evidenciam a necessidade de equilíbrio entre efeitos presentes e efeitos futuros, que considerem as raízes estruturais de determinados problemas. Desta forma, reformas profundas que exigem planejamento de médio e longo prazo não devem obliterar medidas de impacto imediato, como aquelas exigidas via medidas provisórias e cautelares no SIDH, e vice-versa.

As medidas provisórias são reguladas pelo artigo 63 da Convenção<sup>17</sup>, enquanto as medidas cautelares não são mencionadas nesse documento, tendo sido formalmente institucionalizadas apenas em 1980, mediante incorporação expressa da categoria no artigo 25 do Regulamento da Comissão<sup>18</sup>. Trata-se de instrumentos análogos, mas ordenados por órgãos distintos - Corte e Comissão respectivamente - e, portanto, direcionados a grupos de Estados orientados por regimes diferenciados. Ambos artigos fazem referência a situações de gravidade e de urgência e à necessidade de prevenção de danos que seriam irreparáveis. Apesar de seu caráter imediatista, alguns Estados podem levar algum tempo para o “cumprimento efetivo” dessas medidas “de urgência”<sup>19</sup>, tornando comum a existência de resoluções sequenciais. A expedição de medidas emergenciais por anos é, de certa forma, uma contradição. Adicionalmente, por sua própria especificidade, ainda quando são plenamente executadas, resolvem apenas situações pontuais. O encerramento de um ciclo de nove anos de resoluções sequenciais direcionadas à penitenciária de Urso Branco no Brasil, em 2011<sup>20</sup>, por exemplo, não significou necessariamente uma adequação sócio-normativa abrangente do sistema carcerário do país, como demonstram recentes notificações

---

14 Beccaria, 1764, capítulo VI.

15 Idem, *Ibidem*, capítulo XII.

16 Comissão Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, (Report on the Human Rights of Persons Deprived of Liberty in the Americas), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64, adotado em 31 de dezembro de 2011 (doravante Relatório, 2011), 2011, parágrafo 447.

17 Convenção, Artigo 63, §2: “Em casos de extrema gravidade e urgência, e quando se fizer necessário evitar danos irreparáveis às pessoas, a Corte, nos assuntos de que estiver conhecendo, poderá tomar as medidas provisórias que considerar pertinentes. Se se tratar de assuntos que ainda não estiverem submetidos ao seu conhecimento, poderá atuar a pedido da Comissão”.

18 Comissão, Artigo 25, §1: “Em situações de gravidade e urgência a Comissão poderá, por iniciativa própria ou a pedido da parte, solicitar que um Estado adote medidas cautelares para prevenir danos irreparáveis às pessoas ou ao objeto do processo relativo a uma petição ou caso pendente”.

19 González, 2010, *passim*.

20 Gonçalves; Varella, 2013; Giunchetti, 2010. p.190ss.

da Comissão em relação ao Complexo Penitenciário de Pedrinhas<sup>21</sup> e ao Complexo de Curado<sup>22</sup>. Evidencia-se, portanto, uma eficácia questionável. Por um lado, apesar de seu caráter emergencial, essas medidas demoraram quase uma década para se concretizar. Por outro, a supervalorização de um presente imperativo limita o seu alcance. Ainda que não se conteste a importância de medidas emergenciais, seus limites impõem a necessidade de considerar o tempo sob sua dimensão complexa.

Quanto aos espaços, percebe-se a necessidade de coordenação entre diferentes espaços institucionais e cognitivos. A garantia de direitos a pessoas privadas de liberdade a partir da execução de sentenças da Corte é “uma tarefa complexa que abrange diferentes instituições e a ação dos poderes estatais de maneira integrada”<sup>23</sup>. Exigem, portanto, a articulação de distintos órgãos domésticos, muitas vezes entrelaçados e sob influência de organizações pós nacionais, sejam elas estatais, sejam elas produtos da sociedade civil global. No que concerne aos espaços cognitivos, coloca-se o desafio da interdisciplinaridade. Ao mesmo tempo que a interdisciplinaridade se coloca como imperativo, admitem-se as dificuldades de sua operacionalização ou de uma ação de maneira integrada: “Assim como se pode falar de um paradoxo da paz, de difícil superação, também se pode falar de um paradoxo da interdisciplinaridade: a convergência em torno de sua relevância, e mesmo indispensabilidade, não exclui o problema da dificuldade de sua operacionalização em face da pretensão de autonomia das diversas disciplinas e mesmo por força de tendências ao imperialismo disciplinar”. Não é por acaso que o estudo da eficácia geralmente está alocado em um híbrido de direito e sociologia, conquanto leituras políticas também disputem espaço entre essas narrativas e chegue-se, inclusive, a cogitar a criação de uma nova disciplina exclusiva para examinar o cumprimento de decisões<sup>24</sup>.

A complexidade espacial também se reflete na difusão territorial dos problemas constitucionais. A constatação de que “a maioria dos Estados se depara com desafios semelhantes quanto ao respeito e garantia de direitos humanos de pessoas privadas de liberdade”<sup>25</sup> e de que “os problemas dos direitos fundamentais ou dos direitos humanos ultrapassam fronteiras, de tal maneira

---

21 Em janeiro de 2014, um dossiê enviado à Comissão relatou a morte de nove presos no Complexo Penitenciário de Pedrinhas. No mês anterior, a Comissão havia expedido a Medida Cautelar No. 367-13 (Resolução 11/2013), que solicitava a adoção de “medidas necessárias e efetivas para evitar a perda de vidas e danos à integridade pessoal de todas as pessoas” que se encontravam naquele estabelecimento. A Medida Cautelar está disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/MC367-13-pt.pdf>. Para mais informações: <http://www.conectas.org/pt/acoes/justica/noticia/12757-pedrinhas-organizacoes-enviam-novo-dossie-a-oea>.

22 O Complexo do Curado era objeto de medidas cautelares, expedidas pela Comissão desde 4 de agosto de 2001. A resolução da Corte ordenando medidas provisórias é de 22 de maio de 2014 e pode ser lida na íntegra em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado\\_se\\_01.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado_se_01.pdf).

23 Relatório, 2011, parágrafo 58.

24 Koh, 1997, p. 2632s: “Entre os acadêmicos do direito internacional e das relações internacionais interessados em normas, muito do debate atual é de colaboração interdisciplinar, com alguns inclusive sugerindo uma disciplina conjunta emergente para examinar cumprimento e questões relacionadas”.

25 Relatório, 2011, parágrafo 447.

que o direito constitucional estatal passou a ser uma instituição limitada para enfrentar esses problemas”<sup>26</sup> incita a superação da segmentação territorial estatal constituinte de ordenamentos jurídicos distintos como modelo exclusivo de solução de questões constitucionais - embora isso não signifique a desconsideração de seu vigor e da importância de seus espaços institucionais<sup>27</sup>. O Estado permanece como instância organizadora e efetivadora, mas não se deve negligenciar a existência de influências heterogêneas domesticamente e no âmbito externo. Segundo Crahan, “nenhum problema transcende os limites nacionais no grau de violações de direitos humanos, não apenas em termos de causas, mas também de busca de soluções”<sup>28</sup>. A coincidência de problemas entre diferentes ordenamentos e a insuficiência estatal para resolvê-los isoladamente evidencia, portanto, a necessidade de coordenação e de soluções conjuntas, integradas.

A tentativa de superação do espaço estatal como única perspectiva de observação é oscilante. Analogias domésticas e uma semântica voltadas à ideia de Estado-nação permanecem, ainda quando esse não constitui o centro exclusivo de análise. Propõe-se aqui um deslocamento a partir da matéria, ou seja, a utilização de eixos temáticos como foco de observação de problemas constitucionais. Propõe-se, ainda, a compressão do espaço por esta matéria, que converge transbordando aqueles limites apriori organizadores, mas agora insuficientes como racionalidades isoladas de solução de problemas comuns. O condutor destas conexões são temas que se encontram em suspensão, pertencendo, simultaneamente, a lugar nenhum e a vários lugares e, ocasionalmente, conectando-se por meio de problemas comuns a esses diferentes espaços<sup>29</sup>. De certa maneira, eixos temáticos comuns podem prevalecer sobre as segmentações territoriais e suas particularidades, o

---

26 Neves, 2012, p.120.

27 Poder-se-ia argumentar que também essa pesquisa parte de uma perspectiva segmentada territorialmente ao considerar o tema regionalmente em vez de analisá-lo em toda a sua amplitude, interregionalmente e interjurisprudencialmente. Trata-se aqui de uma limitação instrumental: o objetivo central é entender a eficácia sob a perspectiva da Corte, o que não significa uma negação de influências extra-SIDH. A percepção de que o ponto de partida devem ser os problemas constitucionais e seus entrelaçamentos e que estes perspassam estados, regiões, sistemas regionais de direitos humanos ou quaisquer delimitações geográfico-estruturais, permanece. Apesar do corte metodológico, a percepção e o incentivo para os deslocamentos de análises que considerem eficácia sob uma perspectiva ampla e as retroinfluências de regimes e fluxos que se sobrepõem são reafirmadas. A coincidência de problemas constitucionais sob o âmbito do sistema carcerário entre a América e a África pode ser percebida, por exemplo, em comparação à análise realizada por Sarkin, 2009 sobre o panorama africano.

28 Crahan, 1982, apud Dwyer, 1990, p. 127.

29 Neves trata dessa questão de maneira interessante, partindo do entendimento de ideias liberais como “ideias fora do lugar” durante o período republicano no Brasil, para argumentar que essas, como outras, seriam apenas ideias *em outro lugar na sociedade mundial*. Ainda que admita a presença de certo colonialismo cultural e não descarte inteiramente termos como “importação”, “transplante” ou “imitação”, considera que, naquele contexto, não se poderia afirmar a existência de “ideias fora do lugar”, não descritivas da realidade em questão. Por isso, insiste que “em vez de ideias fora do lugar, mais adequado seria falar que as ideias liberais assumiram diferentes funções nos diversos lugares político-jurídicos, estatalmente organizados, mas elas pertencem à semântica da sociedade mundial, lugar de sua circulação. Daí por que a conclusão: as ideias liberais incorporadas à Constituição brasileira de 1891 e ao Código Civil brasileiro de 1916 eram, paradoxalmente, *ideias em outro lugar* (a sociedade *no* âmbito do Estado brasileiro) e *no mesmo lugar* (a sociedade mundial). O título do artigo em questão, ainda não publicado em português, é “Ideias em outro lugar? Constituição liberal e codificação do direito privado na virada do século XIX para o século XX no Brasil”. Alguns desses argumentos adquirem especial importância ao discutir o papel dos Estados na definição de normas convencionais no SIDH e do SIDH na definição de normas de direitos humanos no sistema global de direitos humanos.

que não implica a redução de diferenças. O espaço não se torna irrelevante, mas não mais deve ser imposto como limite ou racionalidade exclusiva de articulação de problemas constitucionais, que extravasam as fronteiras estatais e desafiam o isolamento de ordenamentos jurídicos pela busca de respostas eficazes. Dessa forma, violações de direitos de pessoas privadas de liberdade ocasionadas por insuficiências de sistemas carcerários, constituem problemas constitucionais comuns<sup>30</sup>, que se repetem em diferentes contextos e cujas decisões tomadas nacionalmente ou diante de um aparato regional associativo resvalam em diferentes espaços, seja pelas auto-citações utilizadas pela Corte em suas decisões, seja pela apropriação destas decisões como referência normativa por tribunais e outros órgãos domésticos, seja pela ação e pressão de outros atores como ONGs e redes de advocacia regionais, entre outros.

A principal evidência de que os ordenamentos jurídicos não podem resolver isoladamente determinados problemas constitucionais é a própria existência da jurisdição complementar da Corte. À medida que os mesmos problemas constitucionais surgem em diversas ordens jurídicas, soluções fundadas no entrelaçamento entre elas podem ser mais eficazes<sup>31</sup>. De certa forma, o enfrentamento isolado de uma violação em um ordenamento doméstico, diante de sua permanência no cenário regional, questiona a eficácia da Corte em conter a repetição de mesmos problemas. Em outras palavras, respostas segmentadas territorialmente a problemas generalizados não são suficientes. É preciso ressaltar que a superação de certa exclusividade da racionalidade estatal não significa necessariamente a desconsideração de sua relevância como elemento organizador e efetuator de decisões. Neste sentido, busca-se um equilíbrio entre ambos espaços, uma vez que “o direito internacional dos direitos humanos tem se esforçado para definir um padrão de determinação de aplicação extraterritorial de suas normas que concilie o *ethos* de pretensão universal, de um lado, com a centralidade das fronteiras em delinear poderes e responsabilidades estatais, de outro lado”<sup>32</sup>. Na prática, problemas constitucionais são, em grande parte, resolvidos pelas vias legislativas,

---

30 A expressão é desenvolvida por Neves no livro *Transconstitucionalismo*. Ainda que possam existir críticas sobre um possível “transplante” da semântica constitucional para os direitos internacional e global, acredita-se que, neste caso, a referência parte de problemas que existem, a princípio, domesticamente. São problemas constitucionais que, diante dos limites de resolução sob uma perspectiva doméstica, extravasam esse limiar. Mesmo que se considere que, por vezes, a utilização de uma semântica constitucional no plano transnacional poderia negligenciar a sua especificidade, entende-se que a ideia de problemas constitucionais comuns se refere, na verdade, a questões domésticas. Essa hipótese é evidenciada seja pela presença de previsões direcionadas a regulação desses problemas em constituições das ordens jurídicas domésticas, seja porque tais problemas se manifestam repetidamente no âmbito interno. O que os leva e os une à esfera transconstitucional são as semelhanças e a incapacidade do Estado em lidar isoladamente com eles. Apesar desse posicionamento, algumas críticas ao uso inflacionado e, de certa forma, envolto em certo fetiche à semântica constitucional não devem ser totalmente desconsiderados. A especificidade do ser constitucional parece, por vezes, minimalizada ao desejo de fazer-se constitucional, o que diminui a precisão do termo. Nesse sentido e para mais detalhes conferir: Galindo, 2010.

31 Neves refere-se a uma “exigência” de soluções fundadas no entrelaçamento de ordens, o que é discutível, ainda que se admita a insuficiência seja da Constituição-Hércules, seja das burocracias e atores isolados em resolver eficazmente problemas que reaparecem em forma de hidra (Neves, 2012, p.121s). Ao que parece trata-se mais da constatação de um limite do que de uma exigência funcional propriamente.

32 Shany, 2013, p. 47.

judiciárias e administrativas domésticas. Entretanto, não se deve invisibilizar outros articuladores deste processo de concretização normativa.

A articulação sobre a matéria acontece também no campo normativo. É possível perceber sobreposições e coincidências normativas entre instrumentos de diferentes sujeitos, seja por meio da análise de legislações domésticas ou de tratados, costumes e outras fontes de direito transnacional. Neste sentido, propõe-se a existência de um “patriotismo dos direitos humanos” que superaria o nacionalismo geográfico-estatal por um nacionalismo baseado em cidadãos de uma mesma pólis legal<sup>33</sup>. Essa transcendência não acontece sem violência. “Argumenta-se que supor que este intercâmbio se dê sem uma determinada violência – a ser ainda especificada -, sem um efeito corrosivo, desenraizante da própria identidade da ordem jurídica, equivale à manutenção de um *locus* clássico do pensamento político-jurídico. O fantasma da soberania e do soberanismo ainda rondam estas articulações”<sup>34</sup>. Discussões sobre extraterritorialidade e universalidade de direitos humanos comumente trazem críticas relacionadas à seletividade, a assimetrias e a pretensões imperialistas, vez que não existe um legislativo ou judiciário legitimado globalmente ou processos democráticos que validem a convergência de temas e de ações. Desta forma, é preciso que se diferencie uma articulação necessária de possíveis pretensões homogeneizantes.

A percepção de que alguns problemas constitucionais encontram-se difusos territorialmente, e de certa compressão de espaços - como o estatal - pela matéria impulsionam um tratamento integrado. Considerando o SIDH, pode-se observar, ao longo de seu amadurecimento, uma oscilação entre um direcionamento voltado à coesão temática ou ao Estado como centro de análise. Neste sentido, embora questões referentes a violações ocorridas dentro do sistema carcerário não sejam um novo tema na região, o tratamento dado a essas tem passado por alterações. Durante o início da década de 1990, a abordagem ao tema era feita unicamente por meio de menções a Estados específicos, reforçando o caráter particularizado e descritivo com que se trabalhava. É recorrente a menção a casos isolados nos informes anuais da Comissão, sem um tratamento sistemático<sup>35</sup>.

---

33 O termo “*human-rights patriotism*” é lido em Brunkhorst, 2005. O termo é explicado pelo tradutor do livro para língua inglesa Jeffrey Flynn: “Isso pode soar paradoxal, uma vez que patriotismo se refere a amor a um país e direitos humanos se referem a um conjunto universal de direitos humanos. Entretanto, a forma de solidariedade em questão é uma forma abstrata de solidariedade entre estranhos. [...] É uma solidariedade entre sujeitos legais que participam de uma pólis comum. [...] Uma questão que este livro enfrenta é em que medida tal participação comum pode ser estendida além do patriotismo de repúblicas particulares para a república da humanidade” (Brunkhorst, 2005, Translator’s Introduction, X). Brunkhorst vislumbra uma pátria de direitos humanos formada sob uma base normativa comum na qual diferentes culturas legais da sociedade global chegam a um acordo sobre os limites da elaboração legislativa e concretização legal (Brunkhorst, 2005, p.156). Neves também apóia a sua moral do dissenso sob uma base processual acordada (Neves, 2005b). Enquanto Brunkhorst refere-se a uma solidariedade formada a partir deste necessário ‘consenso para o dissenso’, que não exclui o Outro (solidariedade entre estranhos), a solidariedade aqui surgiria do entrelaçamento de problemas constitucionais comuns e de sua superação.

34 Rezende, p.3s.

35 Para acessar os informes realizados por país, com a seleção de trechos referentes ao tema: <<http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pais.asp>>.

O Relatório Anual de 1994<sup>36</sup> é precursor de uma análise mais sistêmica, a partir de duas diretrizes essenciais, que surgem inicialmente como recomendações, mas depois irão reaparecer como ordens em diversas sentenças da Corte. Os dispositivos referem-se a esferas estruturais das violações concernentes ao sistema carcerário regional que permanecem hodiernamente<sup>37</sup>. Nesse mesmo informe, contrasta-se a importância da questão ao descaso e à negligência despendidos em seu tratamento: “Do ponto de vista quantitativo, provavelmente a maior violação aos direitos humanos no continente atualmente seja precisamente aquela efetivada pelos chefes de Estado e de governo”<sup>38</sup>. Uma análise mais sistêmica, centrada antes no tema do que nos Estados, permanece nos anos seguintes. Os relatórios anuais de 1995 e 1996 inauguram uma seção especial, denominada de “Progressos nas condições de detenção nas américas”, que contempla os resultados de um grupo de trabalho estabelecido pela Comissão em seus períodos de sessão 85 e 86 para examinar as condições carcerárias na América. Segundo a Comissão, “o grupo de trabalho foi estabelecido e tem examinado as condições carcerárias, práticas e a legislação pertinentes. Ao finalizar o exame, a Comissão emitirá um relatório de seu estudo sobre as condições carcerárias e o projeto de um instrumento que estabelecerá um código uniforme de conduta e padrões mínimos que sirvam de modelo para os Estados membros, garantindo, deste modo, a consistência com o direito internacional e a prática regional. Espera-se que este modelo de código de conduta conduza finalmente a um desenvolvimento mais progressivo desta área nas Américas”<sup>39</sup>.

O relatório de 1996 é inconclusivo quanto aos resultados do grupo de trabalho<sup>40</sup>, que serão apresentados apenas posteriormente, com mais de uma década de atraso. Apesar desta inflexão, durante o final dos anos 1990, a Comissão volta ao tratamento geograficamente individualizado do tema. Nos relatórios anuais serão feitas referências aos sistemas carcerários de países específicos como Cuba (1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002), Haiti (1997, 1998), Paraguai (2001) Peru (1997, 2001), Equador (1998), Brasil (1999), México (1999), Colômbia (2000), República Dominicana (2001)<sup>41</sup>, sem necessariamente correlacioná-los. Percebe-se que existe uma alternância entre períodos de um tratamento mais abrangente, orbitando sobre o tema, ou de um tratamento

---

36 Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório Anual 1994. OEA/Ser.L/V.88. Doc.9 rev. 1, adotado em 17 de fevereiro de 1995 (doravante Relatório Comissão, 1994), 1994, Capítulo VI.

37 Os dispositivos recomendam: “9. Adotar as medidas necessárias para remediar as condições desumanas nos cárceres e reduzir ao mínimo possível o número de detentos em espera de julgamento; 10. Revisar os programas de capacitação para os agentes encarregados de garantir o cumprimento da lei, a fim de assegurar que abarquem, de maneira adequada, o tratamento devido aos suspeitos e detidos, assim como as relações com a comunidade” (Relatório Comissão, 1994, Capítulo VI, parágrafos 9-10).

38 Idem, Ibidem, Loco Citato.

39 Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório Anual 1995. OEA/Ser.L/V./II.91. Doc.7 rev., adotado em 28 de fevereiro de 1996 (doravante Relatório Comissão, 1995), 1995, Capítulo V.

40 Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório Anual 1996. OEA/Ser.L/V./II.95. Doc.7 rev., adotado em 14 de março de 1997 (doravante Relatório Comissão, 1996), 1996, Capítulo VI.

41 Para acessar os trechos dos Relatórios Anuais relacionados ao tema, focando apenas em alguns países: <[http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/informes\\_anuales.asp](http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/informes_anuales.asp)>.

mais particularizado, orbitando sobre as segmentações territoriais-estatais. Apesar destas variações, existem, ao menos, três marcos de um tratamento temático integrado.

O primeiro, em 2005, marca o início das atividades da Relatoria sobre os Direitos das Pessoas Privadas de Liberdade, criada no ano anterior, que concentrará as ações relacionadas ao tema no âmbito da Comissão. O segundo, em 2008, refere-se à adoção do código de conduta vislumbrado pelo grupo de trabalho formado em 1995 e 1996, denominado de Princípios e Boas práticas para a Proteção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. O terceiro consiste no lançamento do Relatório Geral sobre os Direitos Humanos das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Além de representar um marco fundamental na análise e percepção mais sistêmica do tema, o relatório, publicado no final de 2011, traz um panorama representativo do sistema carcerário regional e das principais violações de direitos humanos ocorridas a partir dele. Trata-se de um relatório abrangente que inclui não apenas os Estados-parte da Convenção, mas todos os membros da OEA. O tema passa a ser entendido de uma maneira sistêmica, abrangente, como um problema comum, integrado, em vez de sombras dispersas de casos atomizados restritos a realidades domésticas.

Delimitadas as dimensões complexa e difusa territorialmente, deve-se passar à análise de uma terceira dimensão, que se refere às condições estruturais das quais decorrem as questões constitucionais a ser abordadas nesta pesquisa. Essas condições serão perfiladas em três categorias. A intenção, ademais de realizar “uma viagem virtual à realidade do regime carcerário regional”<sup>42</sup> é fazer perceber o caráter generalizado e persistente das violações e, por conseguinte, a insuficiência de medidas superficiais e isoladas para saná-las.

A primeira categoria tange questões infra-estruturais e físicas. Além da existência de construções antigas - algumas datadas do século XIX<sup>43</sup> - uma quantidade significativa das edificações que servem regionalmente como unidades carcerárias não foram construídas com este propósito, permanecendo inadequadas apesar de adaptações e reformas. Entre as finalidades originais encontram-se desde fábricas de processamento de café, escolas (El Salvador), dormitórios públicos (Nicarágua), instituições psiquiátricas, centros para recepção de trabalhadores migrantes e até um cinema construído para o entretenimento das Forças Aliadas durante a Segunda Guerra

---

42 Referência ao “convite” feito por César Barros Leal em sua tese de doutorado para que se realize uma viagem ao interior do cárcere, no qual descreve: “Cruzarei provavelmente as portas de um estabelecimento descrépito, lotado, promíscuo, no qual, sob a vigilância de pessoas habitualmente despreperadas e corrompidas, serei apenas um algarismo, um nada e vegetarei sem tratamento individualizado, desprovido de adequada assistência material, médica, social, religiosa e jurídica, sem trabalho, sem acesso a qualquer atividade educativa, sem direito a reduzir a minha pena, sem separação de presos raivosos, perversos, homicidas, sequestradores, violadores, delinquentes de colarinho branco, usuários e traficantes de drogas, em uma mescla flagrantemente contrária às leis (Leal, 2008, p.97, com adaptações)”. Parece existir, em sua narrativa em primeira pessoa, uma tentativa de acerrar a experiência do cárcere, quase sempre analisada tecnicamente e sob a distante sombra do outro.

43 Como exemplo, das 54 unidades carcerárias argentinas, 3 foram construídas entre 1877 e 1882, 4 entre 1913 e 1951 e as demais depois de 1960; das 18 bolivianas, 3 entre 1832 e 1900, 3 entre 1935 e 1957 e as demais depois de 1980; das 5 guianenses, 3 entre 1832 e 1860 e as 2 restantes na década de 1970 (Relatório, 2011, parágrafo 166s).

Mundial (Trinidad e Tobago)<sup>44</sup>. Alguns presídios situam-se em localizações ermas, sob condições inóspitas - a exemplo da prisão de Challapalca, no Peru, assentada a 4,60 m acima do nível do mar<sup>45</sup> - e sem condições propícias para permitir a visitação regular e o contato com familiares<sup>46</sup>. Internamente, condições físicas insalubres como temperaturas elevadas<sup>47</sup>, ventilação insuficiente ou falta de acesso à luz natural, além de casos mais graves ligados à ausência de cuidados mínimos de higiene conjugam-se à falta de condições básicas como abastecimento de água potável ou de fornecimento de alimentação em quantidade e valor nutricional adequados. A desproporção entre número de camas e de detentos<sup>48</sup> obriga o revezamento de leitos e o uso de superfícies alternativas como redes, tapetes, o próprio chão ou mesmo grades de celas<sup>49</sup>. Ao lado das restrições físicas, serviços básicos que possibilitem o direito à saúde e o acesso a tratamento médico adequado são escassos, assim como programas educacionais reabilitadores, a prática de esporte ou de qualquer atividade ocupacional, tornando a falta de assistência e a condição de ócio recorrentes. Da mesma forma, profissionais com conhecimento em direitos humanos e formação especializada para a atividade são raros. As condições de trabalho são igualmente deterioradas. Outros problemas administrativos recorrentes são a falta de registro dos detentos e a não separação de presos por categorias ou por tipo de delito cometido. A separação por categorias é antes uma forma de garantir o tratamento apropriado<sup>50</sup> do que uma prática discriminatória. Desta forma, sentenciados e acusados, adultos e jovens são mantidos presos indistintamente. Grupos vulneráveis como menores de idade, deficientes mentais e homossexuais são alvo comum de assédio, por parte de agentes oficiais inclusive<sup>51</sup>.

---

44 Relatório, 2011, Loco Citato.

45 Relatório, 2011, parágrafo 434.

46 Corte Interamericana de Direitos Humanos. Relatório Anual 2012. OEA/Ser.L/V./II.147. Doc.1, adotado em 05 de março de 2013 (doravante Relatório Corte, 2012), 2012, p. 70.

47 A temperatura interna das celas, por exemplo, chegava a 56°Celsius no presídio Polinter-Neves, localizado no Rio de Janeiro (Relatório, 2011, parágrafo 445).

48 Em relatório de 2001, a Comissão constata que o número de camas disponíveis não é um dos critérios utilizados por um Estado visitado para definir a capacidade máxima de alocação de suas instalações penitenciárias: “Em primeiro lugar, quando a Comissão visitou Pavón, as autoridades deste centro penitenciário indicaram que a capacidade máxima era de 1.500 reclusos e que, naquele momento, havia 989. A Comissão percebeu uma evidente superlotação durante a sua visita e concluiu que as condições neste centro penitenciário eram melhores que as de outros centros visitados. No entanto, a informação publicada pela MINUGUA, no final de 1999, indicava que a capacidade máxima do centro era de 800 reclusos, o número de camas era de 500 e havia 1.246 reclusos no centro”. (Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Quinto Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos na Guatemala. OEA/Ser.L/V./II.111. Doc. 21, rev., adotado em 06 de abril de 2001 (doravante Relatório Guatemala 5), 2001, parágrafos 48-49).

49 Ao garantir medidas cautelares ao presídio Polinter-Neves, localizado no Rio de Janeiro, a Comissão considerava a existência de cerca de 759 indivíduos na penitenciária, apesar da capacidade máxima ser de 250 detentos. Por dormirem em pé, agarrados nas barras, alguns passaram a ser conhecidos como homens-morcego (Relatório, 2011, parágrafo 445).

50 Relatório Corte, 2012, p. 70.

51 Na Jamaica, deficientes mentais são mantidos presos, em condições desumanas, nos banheiros das celas (Relatório, 2011, parágrafo 439). Em algumas prisões da Guatemala, existem áreas especiais para homossexuais, mas esses ficam sujeitos a tratamentos degradantes, à violência sexual de autoridades e à discriminação, que se reverte, por exemplo, em impedimento de acesso a refeições (Relatório Guatemala 5, 2001, capítulo VIII, parágrafo 45).

As deficiências relacionadas à infra-estrutura são agravadas pelo “problema mais sério e que afeta a maioria absoluta dos países na região”<sup>52</sup>, na opinião da Comissão, e que constitui a segunda categoria de análise: a superlotação das unidades carcerárias. Conquanto a Corte reconheça que a superlotação é uma violação em si<sup>53</sup>, é preciso que se conjecture que este talvez seja apenas o aspecto mais visível de falhas estruturais que convergem e derivam de outros espaços institucionais<sup>54</sup>. Entre as falhas comumente elencadas estão o emprego excessivo de penas privativas de liberdade, consequência de uma lógica criminal punitiva e de políticas de controle social demasiado repressivas, como aquelas derivadas da ideia de “tolerância zero”. Tais práticas unidas à falta de resposta rápida das cortes, entre outras ineficiências do judiciário que acarretam uma maior espera por julgamentos, contribuem para o déficit de vagas tanto quanto a capacidade física das unidades carcerárias<sup>55</sup>. Consequentemente, a construção de mais presídios não seria, isoladamente, uma solução suficiente para o crescente contingente de população prisional da região. Não obstante a reafirmação, por meio da jurisprudência da Corte, de que “a liberdade seja a regra e sua privação, a exceção”<sup>56</sup>, calcula-se que cerca de metade da população carcerária seja composta por processados e detidos em regime preventivo, o que, muitas vezes, contraria o princípio de presunção de inocência<sup>57</sup>. O uso abusivo de detenções preventivas - já utilizadas, por exemplo, de maneira coletiva<sup>58</sup> - é apontado pela Comissão como a principal causa da superlotação.

---

52 Relatório, 2011, parágrafo 447; Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos no Equador. OEA/Ser.L/V/II.96. Doc. 10, rev. 1, adotado em 24 de abril de 1997 (doravante Relatório Equador, 1997), 1997, Capítulo VI.

53 Relatório Anual Corte, 2012, p.69s.

54 Segundo a Comissão: “As deficiências no sistema de justiça penal têm necessariamente um forte impacto sobre a capacidade do sistema penitenciário para cumprir os seus objetivos” (Relatório Guatemala 5, 2001, capítulo VIII, parágrafo 2).

55 Relatório, 2011, parágrafo 451. Adicionalmente, em relatório de 2013 sobre o regime carcerário hondurenho a Comissão observa que “similarmente a outros países da região, em Honduras, a superlotação é a consequência previsível dos seguintes fatores fundamentais: (a) a falta de infra-estrutura adequada para alojar a crescente população penitenciária; (b) a implementação de políticas repressivas de controle social que incentivam a privação de liberdade como resposta fundamental às necessidades de segurança pública (chamadas de políticas de “pulso firme” ou “tolerância zero”); (c) o uso excessivo da detenção preventiva e da privação de liberdade como sanção penal; e (d) a falta de uma resposta rápida e efetiva por parte dos sistemas judiciais para tramitar tanto as causas penais como todas aquelas incidências próprias do processo de execução de uma pena (por exemplo, pedidos de liberdade condicional)” (Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Report on the Situation of Persons Deprived of Liberty in Honduras. OEA/Ser.L/V/II.147. Doc. 6, adotado em 18 de março de 2013 (doravante Relatório Honduras, 2013), 2013, parágrafo 65). Embora o trecho se refira a Honduras, o diagnóstico é similar ao apresentado em relação a outros sistemas carcerários, seja em informes estatais, seja em informes regionais. Essa dimensão “holográfica” da questão carcerária, ou seja, de um problema visível como projeção do particular no geral e vice-versa, parece atestar novamente a necessidade de busca de soluções e análises conjuntas, conquanto segmentações territoriais.

56 Hennebel; Tigroudja, 2008, p. 1013.

57 Gil, 2013, p. 155.

58 Um exemplo é o caso *Servellón-García et al Vs. Honduras*, no qual o governo de Honduras reconhece sua responsabilidade sobre a “detenção preventiva em massa” de mais de cem pessoas, menores de idade inclusive, a fim de prevenir distúrbios à ordem pública por ocasião da festa nacional. Passados quase 10 anos da decisão da Corte em relação a esse caso, a utilização de detenções preventivas para conter manifestações permanece como prática instrumentalizada e não apenas na região. Em alguns casos, tal prática é, inclusive, alicerçada em instrumentos legislativos de legalidade discutível. Em medida recente, adotada em 19 de julho de 2014, a França banuiu o direito de realizar protestos devido a conflitos ocorridos em manifestações anteriores. Os protestos – não de maneira geral, mas

A crítica da Comissão às lógicas domésticas de criminalização resvala na presença desta mesma lógica nos procedimentos da Corte. Segundo Hennebel, haveria uma criminalização dos procedimentos de proteção aos direitos humanos no cenário interamericano: “A Corte vincula direitos humanos a direito criminal e força o Estado a trazer os perpetradores de violações, que são frequentemente identificados nas sessões, ao julgamento. [...] As descrições detalhadas de violações, geralmente relacionadas a crimes atrozes realizados sob um contexto de terror, coadunam-se com o padrão de ‘criminalização’. Exames inquisitórios, inspirados no direito criminal, dão o tom dos procedimentos de averiguação dos fatos [...], a Corte evita progressivamente a linguagem neutra dos clássicos conceitos de responsabilidade internacional para se referir, em alguns casos, a conceitos como crimes de Estado e terrorismo de Estado”<sup>59</sup>. Tal situação revela o desafio de aliar discurso à prática de direitos humanos e desconstruir práticas estabelecidas como a da justiça penal punitiva, criminalizadora. O uso de palavras como “inquisitório” na descrição de Hennebel e sua defesa do uso de termos como crimes “agravados” é particularmente criticável pois parece ter um peso sobretudo retórico, não se relacionando diretamente com o tipo de crime praticado e sua análise ou categorização estritamente jurídica, mas com o tipo de governo que o pratica e as implicações políticas que podem advir deste uso.

Estado	Capacidade de alojamento	População carcerária atual
Argentina	10.337	9.426
Bolívia	3.738	7.700
Brasil	-	Déficit de 150.000 vagas
Chile	24.411	53.673
Costa Rica	8.523	9.770
Equador	9.403	13.237
El Salvador	8.110	22.707
Guatemala	6.610	10.512
Guiana	1.580	2.007
Nicarágua	4.742	6.071

apenas aqueles em solidariedade à Palestina – constituiriam uma ameaça à ordem pública. Sob a vigência da nova lei, demonstrações ilegais podem levar a sanções que variam de 1 a 7 anos de prisão e de 15.000 a 100.000 euros de multa. Para mais detalhes, conferir: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2697194/Outrage-France-country-world-ban-pro-Palestine-demos.html>.

59 Hennebel, 2011, p. 65-68.

Estado	Capacidade de alojamento	População carcerária atual
Panamá	7.088	11.578
Paraguai	4.951	6.270
Peru	24.894	44.760
Suriname	1.277	1.010
Trinidad e Tobago	4.386	3.672
Uruguai	6.413	8.785
Venezuela*	17.331	37.526

Tabela 1. População carcerária e Superlotação.

Dados retirados do Relatório, 2011, parágrafo 450.

\*Não é informada a capacidade do Centro Penitenciário Metropolitano Yare III, que tem uma população estimada de 140 detentos.

A violência das condições precárias e da hiperlotação, somadas a um contexto previamente hostil, contribuem para casos de violência explícita e de confronto direto entre detentos ou entre detentos e agentes do Estado<sup>60</sup>, sobretudo nas fases iniciais de investigação criminal<sup>61</sup>. Trata-se da terceira categoria de análise desta dimensão estrutural. A Comissão admite que “o uso de tortura e tratamentos cruéis, desumanos e degradantes em relação a indivíduos sob custódia do Estado permanece sendo um dos principais problemas de direitos humanos na região”<sup>62</sup>. A falta de transparência na administração carcerária, o controle de instituições por militares e civis despreparados, as reminiscências de uma cultura institucional repressiva, herança de ditaduras recentes, a já citada falta de treinamento em direitos humanos<sup>63</sup> e a falta de controle efetivo do Estado são fatores que contribuem para este cenário de violência rotineira. Não obstante a defesa de que o uso da força deva ser proporcional e utilizado como último recurso, em situações excepcionais, comumente constitui a prática institucionalizada dos agentes do Estado. De acordo com a Corte, “medidas disciplinares que constituam tratamento cruel, desumano e degradante, incluindo a punição corporal, a isolamento prolongada e qualquer outra medida que comprometa

60 Segundo averiguação da Comissão: “A compressão de internos em espaços demasiado pequenos para coexistência contribuía para a fricção entre eles, assim como entre eles e o pessoal da prisão, e algumas vezes conduzia a confrontações violentas” (Relatório Equador, 1997, capítulo VI).

61 Relatório, 2011, parágrafos 351-356.

62 Idem, *Ibidem*, parágrafo 305.

63 Um fato representativo do desrespeito institucionalizado aos direitos humanos por parte dos agentes do Estado é o relato de detentos que reportam terem sido torturados com bastões nos quais havia inscrita a expressão “direitos humanos” (Relatório, 2011, parágrafo 116). Entre as relatorias do SIDH existe uma voltada especificamente aos defensores e defensoras de direitos humanos, o que, de certa forma identifica esse como um grupo vulnerável. O caso *Lysias Fleury Vs. Haiti*, 2011, é exemplificativo dessas questões.

severamente a saúde física ou mental do prisioneiro são estritamente proibidas”<sup>64</sup>. No entanto, muitas vezes tais métodos são utilizados de maneira desproporcional e discricionária.

Um agravante à violência institucional formalizada é a administração de prisões por poderes paralelos. O controle efetivo do Estado, condição básica para a garantia de direitos humanos, é inviabilizado pelos próprios agentes do Estado seja de maneira indireta, pela corrupção endêmica de autoridades penitenciárias, seja de maneira direta e consciente por meio da delegação de funções administrativas e poderes a grupos de detentos e líderes internos<sup>65</sup>. A formação destes sistemas de “governo compartilhado” são justificados pelas “autoridades” como um “mal necessário”<sup>66</sup>. Nestes sistemas “os próprios reclusos são encarregados de aplicar os castigos disciplinares; de fixar e cobrar preços ilegítimos que os internos devem pagar pelos espaços das celas e das camas; de cobrar cotas daqueles que têm negócios informais dentro do cárcere; de resolver conflitos de convivência entre os internos; de distribuir e fixar os preços dos alimentos; e de decidir, definitivamente, sobre uma série de aspectos relativos à administração cotidiana dos cárceres. Acima de tudo, os ‘coordenadores’ atuam como porta-vozes ou interlocutores diante das autoridades penitenciárias; são reclusos privilegiados que exercem uma cota de poder decisiva dentro dos cárceres, dividindo muitas vezes os benefícios com as autoridades penitenciárias”<sup>67</sup>. Desta forma, na prisão de São Pedro, na Bolívia, prisioneiros alugam e vendem celas individuais; em Chonchocorro, o ginásio de esportes pertence a um prisioneiro que cobra mensalidades para seu usufruto; na Guatemala, até a reforma penal de 2006, as funções disciplinares eram exercidas por grupos de presos organizados em “comitês de ordem e disciplina”; em prisões mexicanas, eleições democráticas realizadas entre os detentos legitimavam a escolha de líderes; em Honduras, as lideranças organizavam-se entre coordenadores e subcoordenadores.

O risco da administração de aspectos fundamentais da vida dos prisioneiros por meio destes sistemas é evidente, ademais de agravantes como a entrada de drogas, de dinheiro e de armas e a permissividade às atividades de grupos criminosos<sup>68</sup>. A falta de controle efetivo consentida pelo Estado acentua violações como a prática discricionária de castigos disciplinares, a privatização de direitos básicos como a garantia de uma cama, de alimentação e de atividades de lazer e a existência de áreas proibidas, inacessíveis ao Estado sem a devida condução de detentos.

---

64 Relatório Anual Corte, 2012, p. 70.

65 Essa terceirização de poderes não se restringe ao cenário regional. Como evidencia Joe Sacco, na descrição de Bajramovic, “o presidiário mais forte e mais popular por resolver disputas entre outros prisioneiros”, “que ganhou respeito dos guardas e do diretor por ter espancado um ‘preso problema’ ” a prática é comum a outros locais (Sacco, 2005, p. 28).

66 Relatório, 2011, parágrafo 34.

67 Relatório Honduras, 2013, parágrafo 31.

68 Entre relatos extremos, destaca-se o caso de um grupo de prisioneiros da Penitenciária Nacional de Tacumbú, Paraguai, que contactou e chantageou menores de idade via internet, obrigando-as a realizar visitas à prisão e serem filmadas e fotografadas enquanto realizavam atos sexuais (Relatório, 2011, parágrafo 95).

Ilustrativamente, em documento oficial da direção geral de serviços especiais preventivos de Honduras, descreve-se que “os denominados coordenadores de internos são nomeados pelos próprios internos, sem intervenção alguma da Autoridade Penitenciária, já que este é *um direito que não podemos limitar*”<sup>69</sup>. Legitimar este regime de “auto-governo” é, de certa forma, ser conivente a procedimentos de “destituição” como o descrito a seguir: “Assim, por exemplo, às 11:00 da manhã de 29 de março de 2012 - apenas três dias depois da audiência celebrada na sede da Corte em que compareceu o Estado de Honduras - aconteceu um motim na Penitenciária de São Pedro Sula em que os próprios internos assassinaram o então ‘coordenador geral’ Mario A. Henríquez A., originalmente encarregado da cozinha, e os doze internos de seu círculo mais próximo. Durante os acontecimentos, foram disparadas armas de fogo e houve um início de incêndio. A ‘Don Mario’, como era conhecido, decapitaram, mutilaram seus genitais e arrancaram seu coração (imediatamente deram-no ao seu cachorro, morto após terminar de comê-lo). A cabeça foi lançada para fora do recinto e caiu em um teto à frente da direção da penitenciária”<sup>70</sup>. Atos de violência extrema são recorrentes e difusos territorialmente na região. Um dos principais indícios da violência institucionalizada e da falta de controle efetivo do Estado é o número de incidentes críticos como assassinatos, levantes, motins, assédios sexuais e incêndios ocorridos em instituições penitenciárias. Questões como essa afetam a integridade física dos detentos, apesar da normativa internacional ser consistente em relação à inderrogabilidade desta série de direitos, sob quaisquer condições, incluindo tempos de guerra e situações de emergência nacional<sup>71</sup>.

Estado (Período)	Número de Mortes	Observações
Argentina (2006-2009)	201	26 como resultado de atos de violência
Bolívia (2005-2010)	85	
Chile (2005-2009)	208	5 em tentativas de fuga, as demais em conflitos
Colômbia (2005-2009)	113	Número de ‘mortes violentas’
Costa Rica (2005-2009)	25	Homicídios
Equador (2005-2010)	172	Ocasionadas por violência na prisão

69 Informe do Diretor da Penitenciária Nacional de São Pedro Sula, Eleazar Roberto Hernández Martínez, dirigido ao Diretor Nacional de Serviços Especiais Preventivos, emitido em 30 de março de 2012 (Relatório Honduras, 2013, nota de rodapé 30).

70 A afirmação de que “esta lição contra o ‘coordenador geral’ [seu assassinato] aconteceu precisamente porque, ao que parece, ele abusava de seu poder, maltratando fisicamente os internos, mas, sobretudo, porque decidiu aumentar os preços de serviços prestados dentro da prisão, como comida e alojamento” expõe este ‘livre mercado’ carcerário em sua forma mais opressiva (Relatório Honduras, 2013, parágrafos 41-42).

71 Roht-Arriaza, 1995, p.6.

Estado (Período)	Número de Mortes	Observações
El Salvador (2006-2010)	72	Homicídios
Guatemala (2002-2010)	37	7 desses queimados e decapitados
México (2004)	2	Entre os meses de outubro e dezembro
Nicarágua (2005-2010)	4	Homicídios
Panamá (2009-2010)	13	
Paraguai (2004-2009)	177	
Trinidad e Tobago	2	Devido a atos de violência
Uruguai (2005-2009)	57	Homicídios
Venezuela (2005-2009)	1.865	

Tabela 2. Números da Violência no Sistema Carcerário Regional.

Dados retirados do Relatório, 2011, parágrafo 99.

As diferentes categorias e dimensões analisadas nesta seção revelam algumas nuances relevantes da materialidade desta pesquisa: as violações de direitos humanos advindas do sistema carcerário regional não constituem novidade, refletem problemas que se repetem no panorama regional e evidenciam constrangimentos que perspassam a esfera jurídica exigindo um tratamento complexo e integrador de diferentes tempos e espaços. Neste sentido, é de certa maneira representativo o fato de que, na Penitenciária Nacional de São Pedro Sula, localizada em Honduras, existam dois cadeados de acesso, um colocado pelos internos, de dentro, e outro trancado pelas autoridades, de fora<sup>72</sup>. De certa forma, isolam-se dois mundos que deveriam estar integrados. De certa forma, tais cadeados não deveriam estar nem sob o domínio exclusivo do Estado, quando reversamente destituído de garantias fundamentais, nem sob o domínio de internos, mas sob a conduta do direito e de sua efetivação.

---

72 Relatório Honduras, 2013, parágrafo 30.

## 2 Pressupostos Conceituais

Porque o número de palavras é limitado - até o momento em que novas semânticas sejam criadas - e os objetos e seus níveis de observação infinitos, uma mesma palavra pode designar diferentes categorias de sentido. Em sentido inverso, diferentes palavras podem ser utilizadas indistintamente, embora representem significados diferenciados. Em um número considerável de pesquisas sobre o SIDH, os termos “cumprimento”, “eficácia” e “efetividade” aparecem indistintamente, assim como noções de eficácia jurídica e eficácia social. A polissemia advinda desta relação deficitária ou sobreposta de palavras e da realidade e a necessidade de organização e redução de complexidade através de categorias apropriadas impossibilita tomar um sentido como dado. Esta seção se destina à apresentação dos mapas conceituais que serão utilizados ao longo desta pesquisa e à precisão de conceitos formadores a partir de sua problematização. Está dividida em três partes: (2.1) Eficácia; (2.2) Cadeia de Concretização Normativa e (2.3) Texto, Norma, Avante.

### 2.1 Eficácia

Eficácia é um conceito central a esta pesquisa. É preciso, portanto, definí-lo previamente - se isso é possível<sup>73</sup> em relação a algo “essencialmente contestável” - para então poder analisá-lo ou mensurá-lo sob o contexto interamericano. Segundo Jeammaud, a respeito de encontrar uma solução satisfatória para a medida da eficácia do direito, “não se trata de uma questão exclusivamente metodológica, mas de uma dificuldade que gera o próprio conceito e que se deve tanto às formas quanto à tecnologia dos sistemas jurídicos modernos”<sup>74</sup>.

Medir eficácia constitui um quebra-cabeça de peças nem sempre encaixáveis. González-Salzberg analisa as diferenças entre duas pesquisas publicadas em 2010, ambas com o intuito de avaliar a eficácia do SIDH. A primeira considerava todas as decisões da Corte até 2006. A segunda, decisões da Corte e da Comissão em um lapso temporal de cinco anos. Ao fim, constata-se que as pesquisas “realizam uma avaliação contrária do grau de efetividade do SIDH, a qual pode ser

---

73 Toufayan utiliza a expressão “conceito essencialmente contestável” (no original: *essentially contested concept*) ao discutir uma possível definição para efetividade. O autor faz referência a um artigo de Walter Bryce Gallie, homônimo à expressão, em que “Gallie usa essa expressão em relação a noções abstratas e qualitativas como arte, religião, ciência, democracia e justiça social para descrever ‘conceitos cujo uso apropriado inevitavelmente envolve disputas intermináveis sobre qual seria seu uso apropriado’, de maneira que essas disputas não podem ser resolvidas simplesmente pelo apelo a evidências empíricas, uso linguístico ou cânones lógicos isoladamente” (Toufayan, 2010, p. 365). O reconhecimento da eficácia como um “conceito essencialmente contestável” é, de certa forma, o reconhecimento de que, apesar dos esforços realizados, a noção construída por esta pesquisa não escapa da parcialidade inerente a tais definições e ao contexto do qual se esboça. Ao mesmo tempo, acredita-se que o esforço de conceituação é importante seja para um maior esclarecimento do que representa o termo, seja para que se apresente, de maneira precisa, o posicionamento adotado pela pesquisa.

74 Jeammaud, 1983, p. 9.

entendida com base em uma definição diferente do indicador mais que em diferenças substanciais na mensuração dos dados”<sup>75</sup>. Ambas coincidem na identificação da necessidade de buscar meios de aumentar o cumprimento, mas divergem nos meios elencados para tal<sup>76</sup>. Enquanto alguns autores atestam genericamente que a taxa de cumprimento de julgamentos da Corte é “excepcionalmente alto”<sup>77</sup> e outros defendem mesmo a impossibilidade de medir eficácia<sup>78</sup>, talvez o caminho mais razoável seja perceber que existem gradações de eficácia e tentar, a partir desta constatação, entender as variáveis que influenciam oscilações. É possível atestar que “Estados raramente cumprem todas as ordens da Corte, e, da mesma forma, raramente não cumprem absolutamente nada”<sup>79</sup>, de maneira que o cumprimento parece se localizar antes em uma camada intermediária do que em extremos.

Em seus relatórios anuais, a Comissão estabelece uma mensuração gradativa dos níveis de cumprimento de suas recomendações, constituindo três categorias (cumprimento total, parcial ou pendente<sup>80</sup>) próprias. A Corte, em contraste, reúne em seus relatórios anuais uma lista dos casos em fase de supervisão de cumprimento de sentença, sem indicar graus de cumprimento. Em seu último relatório<sup>81</sup>, constavam-se 138 casos neste estágio. Trata-se de um percentual relevante, considerando que, desde a sua criação, a Corte julgou aproximadamente 200 casos. Apesar de não classificar os casos sob categorias em seus relatórios, a Corte estabelece diferentes status de cumprimento em suas resoluções de supervisão de cumprimento de sentença. Considerar que a eficácia deve ser entendida em termos graduais e não absolutos, quebrando a dicotomia entre eficácia ou ineficácia, talvez seja um primeiro passo a ser considerado para entendê-la sob o SIDH.

Analisar eficácia sob o contexto interamericano é relevante por diferentes razões. Inicialmente, investigar a eficácia de direitos humanos tem sido tradicionalmente um desafio, já que o cumprimento deste tipo de obrigação não pode ser sempre explicado somente pela noção de reciprocidade. Trata-se de uma relação diferenciada, em que o indivíduo é necessariamente um dos

---

75 González-Salzburg, 2011, p. 115.

76 Neste sentido, comparar: Basch et al., 2010 e González-Salzburg, 2010.

77 Tan, 2008, 245ss.

78 Chayes; Chayes, 1993, p. 176ss.

79 Hawkins; Jacoby, 2010, p. 56.

80 Segundo Hillebrecht, a análise não qualitativa das medidas adotadas para que se aceda a cada um destes *status* incentivaria o cumprimento de medidas mais superficiais e o negligenciamento de medidas mais complexas, cujos efeitos são mais duráveis. É uma observação que parece descrever as repercussões perversas resultantes de uma lógica baseada em cumprimento em vez de uma lógica direcionada a buscar efeitos desejáveis. Nesse sentido, talvez seja necessário entender o cumprimento como meio e não como fim. Adicionalmente: “Falhando em diferenciar o cumprimento que envolve julgamentos e investigações e o cumprimento comparativamente direto de pagamento de reparações em uma parcela única, os tribunais incentivam os Estados a fazer o mínimo possível (Hillebrecht, 2009, p. 368)”. A crítica parece coerente diante de execução, impactos e esforço oficial consideravelmente diferenciados de casos analisados que permanecem sob o mesmo rótulo de ‘cumprimento parcial’. De fato, uma análise de supervisões de cumprimento pode indicar que a preocupação de alguns Estados parece direcionar-se a arquivar casos em vez de solucionar as causas que o levaram a tornar-se um caso perante a Corte. Em resposta a essa distorção, a autora propõe uma classificação própria sob a consideração de critérios qualitativos.

81 Relatório Anual Corte, 2012, p. 14-17.

pólos de interação, os mecanismos de execução compulsória de decisões são escassos e resistíveis e o limiar entre moral e direito é tênue<sup>82</sup>. Em seguida, pode-se afirmar que “tribunais desenvolvem-se através de sua jurisprudência, mas é a eficácia jurídica desta que permite que um tribunal alcance prestígio e credibilidade”<sup>83</sup>. Desta forma, o desenvolvimento e a legitimidade da Corte estão intrinsecamente relacionados não apenas ao conteúdo de suas decisões mas à concretização dessas. Por fim, pouco mais de 10% das decisões da Corte foram cumpridas totalmente<sup>84</sup>, o que leva a questionamentos seja em relação ao engajamento dos Estados-parte, seja em relação ao perfil de cumprimento de sentenças - já que existe uma disparidade entre cumprimento de aspectos compensatórios de sentenças e de outras modalidades -, seja em relação à capacidade de concretização de determinados direitos. Ainda que números não sejam suficientes para julgar eficácia, eles representam pistas iniciais para identificar padrões de cumprimento e o impacto do SIDH em trazer avanços na proteção de direitos humanos regionalmente.

O conceito de eficácia utilizado por esta pesquisa foi construído a partir da análise de conceitos derivados do SIDH, da teoria clássica do direito e de desdobramentos empíricos e interdisciplinares. Pretende-se um entendimento abrangente que não se restrinja aos resultados da aplicação normativa mas que seja representativo da própria concretização do direito, mesmo que se entendam os limites desta concertação. Desta forma, não se reduzirá eficácia à execução de decisões jurídicas<sup>85</sup> e tentar-se-á diferenciar este conceito de outros como os de validade, de vigor e de efetividade.

Entende-se que o não cumprimento total de decisões não determina necessariamente a ineficácia seja da Corte ou do SIDH, a menos em casos de completa inação dos Estados. Tal reducionismo é particularmente perceptível quando contraposto a modelos multidimensionais. Laurence Helfer, por exemplo, propõe distinguir a eficácia restrita ao caso (mensura o quanto litigantes seguem as ordens e providenciam os remédios designados por cortes internacionais) das eficácias *erga omnes* (analisa se as determinações de cortes internacionais têm efeitos sistêmicos que influenciam o comportamento de todos Estados sujeitos à sua jurisdição), enraizadora (avalia em que medida as cortes internacionais conseguem ancorar seus julgamentos em ordens domésticas, possibilitando um “controle de convencionalidade” interno que evitasse a necessidade de litigação internacional) e legisladora (relacionada à capacidade das decisões de cortes internacionais de

---

82 Koh, 2005, p.979.

83 Rescia, 1996, p. 130.

84 Dulitzky, 2011, p. 138.

85 Raustiala, 2000, p. 392.

contribuírem para a construção de um corpo jurisprudencial internacional)<sup>86</sup>. Modelos como esse conferem certa espessura à eficácia que será levada em consideração.

A primeira fonte utilizada para construir um significado de eficácia apropriado para o SIDH foi o próprio SIDH, e mais especificamente, a Corte. Nos seus dois últimos relatórios anuais observa-se uma diminuição do uso do termo. Tanto em 2011 quanto em 2012, o vocábulo eficácia aparece uma única vez, associado a questões orçamentárias<sup>87</sup>. Idêntica formulação consta no relatório de 2010<sup>88</sup>, ao lado de outras duas citações em que a eficácia encontra-se vinculada à supervisão do cumprimento de sentenças<sup>89</sup> e ao cumprimento de sentenças propriamente<sup>90</sup>.

Esses usos recentes inspiram três entendimentos. O primeiro é que a eficácia depende de uma infra-estrutura que inexiste sem condições materiais de financiamento. Ainda que seja razoavelmente evidente que a capacidade do sistema de impactar possa ser melhorado através de maior suporte financeiro, é sintomático que o uso da palavra ‘eficácia’ permaneça tão fortemente atrelada apenas a questões orçamentárias quando a Corte parece incontente em relação aos Estados-parte neste ponto. Em vários casos a Corte tem indicado que “Estados não podem alegar dificuldades econômicas para justificar condições de detenção que falham em cumprir com o padrão internacional mínimo ou o respeito à dignidade humana”<sup>91</sup>. Ainda que se entenda a razão desta postura, sobretudo diante de direitos inderrogáveis, é necessário que se admita a existência de limites, como atestado pela Corte em relação ao seu funcionamento. A percepção da influência de estrangulamentos financeiros sobre a concretização de direitos humanos pode ser relevante para o fomento de mecanismos auxiliares - como o fundo de assistência à vítima em vigência no Sistema - que antes funcionem como viabilizadores do que como óbices à concretização de direitos.

O segundo entendimento, derivado da ideia de “peça-chave” utilizada no excerto é que a execução de sentenças constitui o centro sobre o qual orbita a ideia de eficácia para a Corte<sup>92</sup>. Como argumentado anteriormente, esta coincidência entre execução de sentença e eficácia é pouco

---

86 Helfer, 2014, p. 466. Originalmente, as quatro dimensões são denominadas de *case-specific effectiveness*, *erga omnes effectiveness*, *embeddedness effectiveness* e *effectiveness in developing international law or norm-development effectiveness*.

87 “Na falta dessas contribuições voluntárias, a Corte teria que reduzir drasticamente suas atividades jurisdicionais, deixando sem eficácia a proteção dos direitos humanos nas Américas” (Relatório Corte, 2011, p. 65 e Relatório Corte, 2012, p.91).

88 Relatório Corte, 2010, p. 20.

89 “A supervisão do cumprimento das sentenças da Corte tem como finalidade fortalecer o cumprimento das decisões da Corte para assegurar a vigência e eficácia dos princípios que inspiram o SIDH de Direitos Humanos e procurar espaços para facilitar o cumprimento das medidas de reparação ditadas pela Corte” (Relatório Corte, 2010, p. 4).

90 “A implementação efetiva das decisões da Corte é a peça chave da verdadeira vigência e eficácia do SIDH de Direitos Humanos, sem a qual se faz ilusório o propósito que determinou seu estabelecimento. Por isso, a Corte tem considerado que o efetivo cumprimento de suas decisões é parte integrante do direito de acesso à justiça. Neste sentido, resulta necessário que existam mecanismos efetivos para executar as decisões da Corte” (Relatório Corte, 2010, p. 10).

91 Caso *Montero Aranguren et al Vs. Venezuela*, 2006, parágrafos 85-87, caso *Vera Vera et al Vs. Equador*, 2011, parágrafo 42.

92 Aguzin, 2012a, p.1; Aguzin, 2012b, p. 635ss, entre outros.

adequada, uma vez que se mostra reducionista. O cumprimento total de uma sentença e, conseqüentemente, seu arquivamento, embora constitua um elemento importante de concretização, não indica necessariamente a sua eficácia. Considerando diferentes aspectos, sentenças cumpridas parcialmente podem ter uma eficácia maior do que sentenças cumpridas plenamente. Desta forma, “altos níveis de cumprimento podem ocorrer por razões inteiramente exógenas ao processo legal. [...] Em contrapartida, regras internacionais podem ser efetivas mesmo se o cumprimento delas é baixo. Se um critério jurídico é particularmente exigente, mesmo uma falha generalizada de sua observância pode ainda estar relacionada com mudanças observáveis e desejáveis de mudanças de comportamento”<sup>93</sup>. Além disso, os critérios adotados pela Corte para considerar o arquivamento podem ser - e são - igualmente questionáveis. As próprias supervisões apresentam uma sazonalidade oscilante entre casos, bem como, por vezes, um total silêncio. Regras internacionais com altas taxas de cumprimento podem ser inteiramente inefetivas enquanto aquelas com baixas taxas de cumprimento podem ser significativamente efetivas se elas contribuem para alguma modificação do comportamento do Estado, de maneira que se faz necessário “desentrelaçar cumprimento e efetividade”<sup>94</sup>.

Um terceiro entendimento é que mecanismos que viabilizem e monitorem a execução são indispensáveis. A Corte estabelece como uma condição necessária para implementação efetiva de suas sentenças que existam mecanismos efetivos para executar as decisões da Corte. No entanto, a Convenção estabelece apenas meios exógenos de execução, de maneira que por vezes se argumenta que as sentenças da corte são inapeláveis, definitivas, mas não executórias<sup>95</sup>. Desta suposta ausência de mecanismos de execução, surgem alguma das principais críticas à eficácia da Corte. Afirma-se que, ao terceirizar os mecanismos de execução ao Estado, a Convenção, de certa maneira, sujeitou a eficácia do SIDH à decisão deste. Não obstante, a decisão do Estado não é efetuada de maneira isolada. Deve-se considerar a fragilidade, mas também a possibilidade de êxito de mecanismos de pressão endógenos ao SIDH. Por um lado, considerando seu caráter complementar e não supranacional, seria difícil imaginar um mecanismo regional unificado de execução diante das particularidades dos Estados. Por outro, ainda que a execução de sentenças da Corte pareça um ato restrito aos órgãos do Estado, uma vez que esse detém os mecanismos de concretização, não se deve observar o Estado como um ente homogêneo, tampouco completamente autônomo. Não se deve, portanto, excluir posições diferentes e conflitantes entre esses órgãos ou

---

93 Raustiala, 2000, p. 391ss.

94 Helfer, 2014, p. 467. A diferença entre efetividade e eficácia será discutida posteriormente. Neste momento, problematiza-se a associação simplista de ambos conceitos a índices de cumprimento de decisões.

95 Convenção, Artigo 68: “1. Os Estados-Partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes; 2. A parte da sentença que determinar indenização compensatória poderá ser executada no país respectivo pelo processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado”.

desconsiderar a pressão que pode ser exercida sobre o Estado e suas instâncias decisórias por outros atores.

Enquanto os “mecanismos efetivos para executar as decisões da Corte” permanecem na esfera doméstica e sob a responsabilidade exclusiva do Estado, a supervisão de sentenças, de acordo com artigos 33, 62(1), 62(3) e 65 da Convenção; artigo 30 do Estatuto da Corte<sup>96</sup> e 69<sup>97</sup> de suas Regras de Procedimento, é de competência da Corte. Essa competência é exercida colaborativamente, já que a decisão sobre a implementação efetiva de suas decisões considera relatórios enviados pelo Estado, pelos representantes da vítima e pela Comissão. Este é um fator importante: não é o Estado quem determina se executou ou não completamente uma sentença. É a Corte quem decide, primeiro durante a aplicação normativa e novamente durante a execução da sentença, se houve cumprimento parcial ou total, embora, reitera-se, não o faça de maneira isolada.

Contextualizada a noção de eficácia e os meios de mensurá-la a partir do SIDH, deve-se considerar como a teoria jurídica situa este conceito. Em geral, a eficácia é definida de maneira comparativa, a partir do que ela não é, em confrontação a conceitos como validade, vigor e efetividade, alguns deles considerados como planos nos quais se divide o mundo jurídico<sup>98</sup>. A “concepção tripartida da experiência jurídica”<sup>99</sup> indica que o encontro entre eficácia, validade e justiça de uma norma jurídica corresponde a um ideal e que esses conceitos constituem três valorações distintas e independentes umas das outras<sup>100</sup>. Essa noção de independência pode levar a dois extremos da relação entre eficácia e validade: a autonomia absoluta ou a plena identificação<sup>101</sup> entre elas. A plena identificação é considerada como um reducionismo típico de correntes realistas em geral. Para os realistas, cada norma é válida somente enquanto efetivamente aplicada. Defende-se, portanto, a necessidade de coincidência entre validade e eficácia. Se a exigência de coincidência não parece adequada, uma total independência também parece simplificadora. Parece razoável

---

96 Estatuto da Corte, Artigo 30 (Relatório à Assembléia Geral da OEA): “A Corte submeterá à Assembléia Geral da OEA, em cada período ordinário de sessões, um relatório sobre suas atividades no ano anterior. Indicará os casos em que um Estado não houver dado cumprimento a suas sentenças. Poderá submeter à Assembléia Geral da OEA proposições ou recomendações para o melhoramento do SIDH de direitos humanos, no que diz respeito ao trabalho da Corte”.

97 Regras de Procedimento da Corte, Artigo 69 (Supervisão de cumprimento de sentenças e outras decisões do Tribunal): “1. A supervisão das sentenças e das demais decisões da Corte realizar-se-á mediante a apresentação de relatórios estatais e das correspondentes observações a esses relatórios por parte das vítimas ou de seus representantes. A Comissão deverá apresentar observações ao relatório do Estado e às observações das vítimas ou de seus representantes; 2. A Corte poderá requerer a outras fontes de informação dados relevantes sobre o caso que permitam apreciar o cumprimento. Para os mesmos efeitos poderá também requerer as perícias e relatórios que considere oportunos; 3. Quando considere pertinente, o Tribunal poderá convocar o Estado e os representantes das vítimas a uma audiência para supervisionar o cumprimento de suas decisões e nesta escutará o parecer da Comissão; 4. Uma vez que o Tribunal conte com a informação pertinente, determinará o estado do cumprimento do decidido e emitirá as resoluções que estime pertinentes; 5. Essas disposições também se aplicam para casos não submetidos pela Comissão”.

98 Mello, 2003, p. 96.

99 Bobbio, 2003, p. 52.

100 Idem, Ibidem, p. 45ss.

101 Kelsen, 2006, p. 235.

defender um meio termo entre os extremos. Os conceitos correlacionam-se, mas não se confundem, de forma que parece necessário que exista um mínimo de eficácia social ou de possibilidade de eficácia para que se considere uma norma como válida. Ineficácia integral, ou seja, a situação em que não se atingem apenas casos individuais mas o sistema normativo como um todo pode de fato desafiar a validade da norma, mas trata-se de um caso extremo<sup>102</sup>. Eficácia e validade parecem, portanto, ter uma relação de interdependência autônoma. Seus entrelaçamentos estabelecem, de certa forma, pontes interdisciplinares. Alexy, por exemplo, define a eficácia como a “dimensão social da validade”. Da mesma forma, afirma-se que a validade é uma qualidade do direito e eficácia da conduta dos homens<sup>103</sup>, de maneira que a investigação desta tem caráter histórico-sociológico e a daquela caráter jurídico-dogmático<sup>104</sup>.

Entendida a relação entre validade e eficácia, pode-se, então, conceituá-las. A validade equivale à existência da norma como regra jurídica imputável<sup>105</sup>. Expressa a qualidade contrafática da norma, indicando que a sua não observância não implica necessariamente em “desexistência” ou invalidez. Em outras palavras, com exceção de situações extremas e generalizadas de ineficácia, a “norma não depende da existência real e concreta das condutas que prescreve”<sup>106</sup>. Inicialmente, a sua autoridade é imune a qualquer descrédito fático. A validade relaciona-se à consistência interna do direito e à adequação a critérios formais estabelecidos previamente que a permitem fazer parte do ordenamento jurídico. Haverá diferentes posicionamentos a respeito do que torna a norma válida, mas o relevante para esta pesquisa é evidenciar a sua diferenciação contrafática em relação à eficácia.

A validade não é desafiada pelo descumprimento normativo, o que é bem exemplificado pelas violações sistemáticas aos direitos humanos e a permanência desses. Segundo Neves, citando Luhmann, o paradoxo dos direitos humanos reside no fato de que esses “são tanto mais conhecidos e afirmados quanto mais graves e frequentes são as violações dos mesmos”<sup>107</sup>. Em outras palavras, “a validade da norma manifesta-se na sua violação”<sup>108</sup>. De maneira inversa, a eficácia corresponde à realidade social do direito, à própria facticidade, representando “o problema fenomenológico do

---

102 Lumia, 2003, p. 59ss. Sobre casos extremos: “No vértice, validade e eficácia de um ordenamento coincidem. [...] Uma norma pode ser ineficaz e, todavia, permanecer válida, mas se todo ordenamento for ineficaz, não se pode nem mesmo considerá-lo como um ordenamento jurídico existente: a existência de um ordenamento jurídico identifica-se com a sua validade, e essa depende de sua eficácia [...] O que aqui se expõe é a tese fundamental do normativismo de Kelsen, que se distingue do realismo jurídico porque une à eficácia a validade, não de cada norma individualmente, mas do ordenamento jurídico no seu conjunto. Enquanto para os normativistas uma norma, ainda que praticamente ineficaz, permanece válida se produzida em conformidade com uma norma de grau superior, para os realistas, por sua vez, cada norma é válida só se, e enquanto, efetivamente aplicada” (Lumia, 2003, p.76-77h).

103 Kelsen, 2005, p. 55.

104 Bobbio, 2003, p. 48.

105 Idem, *Ibidem*, p. 46.

106 Ferraz, 1988, p. 179.

107 Neves, 2005, p. 15.

108 Luhmann, 1993, p. 544, apud Neves, *opus citatum*.

direito”<sup>109</sup>. Jeammaud distingue as validades jurídica e social, indicando que a validade jurídica não é suficiente para a validez social, “isto é, a legitimidade do direito (a validez social se aparta da validade jurídica, formal); essa validade-legitimidade do direito não se mede por seu estado de coerência interna, tampouco pela máxima efetividade de suas normas, senão em termos de eficácia, de produtividade social imediata”<sup>110</sup>. Entende-se que a validade social, como delineada por Jeammaud, constitui uma das dimensões possíveis de eficácia, confundindo-se com conceitos que distanciam-se da noção de validade.

As definições do direito orientadas para eficácia são encontradas sobretudo no campo das teorias sociológicas e realistas do direito<sup>111</sup>. Conceitualmente, a eficácia tem a ver com a aceitação social e a produção concreta de efeitos<sup>112</sup>. Diz respeito aos efeitos fáticos irradiados de norma válida ou inválida<sup>113</sup> e pode ser compreendida genericamente como a concretização normativa do texto legal. Trata-se da capacidade da norma de ser ou não seguida pelos seus destinatários “e, no caso de violação, ser imposta através de meios coercitivos pela autoridade que a evocou”<sup>114</sup>. A eficácia desdobra-se, portanto, em dois sentidos: “quando é observada ou quando sua não observância é punida”<sup>115</sup>. O primeiro sentido corresponde à obediência, ou seja, ao respeito e à observância espontâneos. Trata-se, portanto, da “conformidade dos comportamentos dos diferentes atores sociais ao conteúdo da norma”<sup>116</sup>. O segundo relaciona-se à capacidade de imposição por meio de sanção ou de outros meios que permitam a sua auto-execução, ou seja, a intervenção punitiva de órgão autorizado que, diante da violação, forçaria, de maneira irresistível, à execução seja da norma ou de sua aplicação.

São consideradas portanto, condições da eficácia, a observação espontânea ou a existência de sanção ou de outros mecanismos de execução diante de violações. A situação de ineficácia se configuraria somente na hipótese de não ocorrer nenhuma das duas alternativas de concretização da norma legal; de fracassos seja da norma primária (observância), seja da norma secundária (execução). Alexy se refere a esses sentidos como o aspecto externo da norma, que corresponde à regularidade de sua observância ou de sanção (“possibilidade de coação física ou psíquica por meio de uma ação, dirigida para a obtenção forçada da observância ou para punição da violação”) diante de sua não observância<sup>117</sup>. A este aspecto externo contrapõe-se o aspecto interno, descrito como a motivação de sua observância ou aplicação. Seriam as disposições psíquicas que influenciam o

---

109 Bobbio, 2003, p.48.

110 Jeammaud, 1983, p. 6.

111 Alexy, 2009, p. 17.

112 Ferraz, *Ibidem*, p. 181.

113 Neves, 1988, p. 51.

114 Bobbio, 2003, p. 47.

115 Alexy, 2009, p.101-103.

116 Neves, 2007, p. 42ss.

117 *Idem*, *Ibidem*, p. 17s.

reconhecimento da norma como tal<sup>118</sup>. Existe uma dependência da eficácia em relação a estes aspectos complementares. Segundo Neves, “o processo de concretização normativa sofre bloqueios em toda e qualquer situação na qual o conteúdo do texto legal abstratamente positivado é rejeitado, desconhecido, desconsiderado [ou confrontado] nas interações concretas dos cidadãos, grupos, órgão estatais, organizações, etc.; inclusive, portanto, nas hipóteses de inobservância ou inexecução da ‘norma jurídica’ (geral) e da ‘norma de decisão’ (individual) produzidas em um caso jurídico determinado”<sup>119</sup>.

Esse aspecto interno da eficácia pode ser correlacionado, inicialmente, à noção de validade social, delineada por Jeammaud anteriormente, e à noção de vigor, sugerida por Tércio Sampaio Ferraz<sup>120</sup>. Trata-se de um conceito conexo à ideia de força, que, embora relacionável, não se confunde nem com a ideia de validade, nem com a ideia de vigência<sup>121</sup>, nem com a ideia de eficácia. Consiste em “uma qualidade da norma que diz respeito à sua força vinculante em consonância com os princípios”<sup>122</sup> e que pode ser associada à pretensão de legitimidade e irresistibilidade da norma. Em termos práticos, estabelecer “que uma norma tem vigor, tem força, significa que ela é vinculante, ou seja, não há como subtrair-se ao seu comando, ao seu império. Pode suceder, assim, que uma norma não mais vigente, revogada, continue vinculante para os casos anteriores à sua revogação”.

Considerando que “o que determina o vigor de uma norma é o respeito àqueles princípios, muitas vezes difusos no ordenamento, que variam no tempo e no espaço, e que são invocados para testemunhar a força da autoridade”<sup>123</sup>, deve-se analisar tal tipo de adjetivação com parcimônia. Normas de *jus cogens* são comumente apresentadas sob a sombra de seu vigor. Contudo, parece essencial diferenciar esta característica de sua eficácia ou mesmo de sua validade. Conquanto defenda-se o seu caráter precipuamente inderrogável, é possível observar ordenamentos jurídicos com previsões legais contrárias a regras de *jus cogens*, como leis que estabelecem penas corporais. Da mesma forma, seu vigor normativo nem sempre se reverte em vigor em termos de eficácia. Por conseguinte, não obstante seu caráter “imperativo” - algo a ser analisado sob cautela diante de utilizações imperialistas, seletivas<sup>124</sup> e dogmáticas -, existem desafios diante da falta de validade

---

118 Idem, Ibidem, p. 19.

119 Neves, 2007, p. 47.

120 A noção de vigor sugerida por Tércio Sampaio pode ser considerada, de certa forma, obscura. Existe certa discussão sobre a existência do conceito e sobre uma definição precisa. Para os fins dessa pesquisa, o conceito é utilizado de maneira diferenciada da ideia de simples vigência, acrescentando-se um elemento de força e potência, inerente a determinadas normas.

121 Em relação a esse conceito: “Vigência significa a capacidade da norma de poder ser invocada para produzir efeitos; é a demarcação do tempo de validade da norma” (Ferraz, 1988, p. 180s).

122 Idem, Ibidem, Loco Citato.

123 Idem, Ibidem, Loco Citato.

124 Analisando a fé no progresso e no constitucionalismo supostamente em curso no direito internacional, Galindo critica a priorização de alguns temas em detrimento de outros pelo denominado “*mainstream* do direito internacional”.

interna e de eficácia, que não se resolvem pela imposição de hierarquias. A eficácia, a legitimização, a universalização, a priorização e a concretização de uma norma dependem de outros fatores além de vigor.

Outro conceito relevante é o de efetividade. Apesar de alguns autores utilizarem os conceitos de eficácia e de efetividade de maneira indistinta<sup>125</sup>, entende-se que se deve diferenciá-los. Não obstante existam variações, percebe-se que, embora exista uma convergência sobre a essência destes conceitos, é possível que determinado autor se refira à eficácia em relação ao correspondente simétrico daquilo que é denominado efetividade por um segundo autor. Inicialmente, é preciso que se diferencie um conceito que corresponde, em essência, à “relação de conformidade com uma regra” ou ao “logro efetivo dos resultados buscados pelos legisladores” de outro que indica a “aplicação efetiva, real, das regras vigentes nos casos concretos que regulam”. Jeammaud tem o entendimento exatamente avesso ao de Neves, que entende o primeiro conceito como efetividade e o segundo como eficácia<sup>126</sup>. Decidiu-se por seguir a nomenclatura de Neves, consonante ao uso mais corrente dos termos. O autor estabelece que a eficácia diz respeito à realização do “programa condicional”, ou seja, à concreção do vínculo “se-então” abstrata e hipoteticamente previsto na norma legal, enquanto efetividade se refere à implementação do “programa finalístico” que orientou a atividade legislativa, isto é, à concretização do vínculo meio-fim que decorre abstratamente do texto legal”. Uma lei destinada a combater a inflação, por exemplo, será efetiva quando a inflação for reduzida relevantemente, o que pode acontecer por força de sua eficácia (seja ela decorrente da observância, aplicação, execução, ou adequação).

---

O autor relembra que a fome, o direito à auto-determinação, o direito a reparações históricas e o direito de migrar, embora comumente esquecidos diante de ímpetos universalistas generalizantes, constituem direitos igualmente imperativos. Em relação a *jus cogens* especificamente: “Considere o *jus cogens* como exemplo, que é considerado por muitos - não somente constitucionalistas - como um conjunto de normas indisputáveis; a síntese da evolução do direito internacional. É razoável dizer que não existe regra de *jus cogens* na qual o silêncio ou a memória do sofrimento de inúmeras nações e povos estejam visivelmente estampados. Por que o princípio de proibição do uso da força não abrange o uso da força econômica? Por que não existe direito de intervenção em países do Terceiro Mundo sob situação de privação e fome causada pela agenda de instituições financeiras internacionais? Por que não se julgam estados pelo genocídio de milhões ao longo dos séculos na assim chamada periferia do mundo? Por que não existe direito de restituição aos descendentes de escravos? Por que um número crescente de homens e mulheres morrem diariamente pelo não reconhecimento do direito de auto-determinação dos povos pela comunidade internacional? Por que não existe um *jus emigrationis* - como vislumbrado por um dos pais do direito internacional, Francisco de Vitoria - a ser invocado pelos indivíduos do Terceiro Mundo a países mais prósperos? E assim por diante. A impressão é que, na medida em que nos esforçamos para dar um maior grau de abstração às regras, permitindo que elas alcem uma posição privilegiada na hierarquia de normas do sistema jurídico internacional, esquecemos, sob a mesma medida, o que nos levou a criar aquela regra (Galindo, 2010, p. 19)”.

125 Entre alguns destes autores: “Deve-se notar que Kelsen emprega indistintamente as palavras ‘efetividade e eficácia’. Isso pode ser percebido tanto no texto em alemão como na melhor tradução em francês ou na tradução que Roberto Vernengo fez em espanhol (Jeammaud, 1983, p. 9)”.

126 Jeammaud utiliza uma antiga história para diferenciar eficácia e efetividade: “Ao conceder a cidadania romana aos médicos e aos mestres das artes liberais, o imperador César queria favorecer o estabelecimento desses em Roma e fomentar o desenvolvimento de uma categoria de intelectuais naquela sociedade. Neste caso [...] a efetividade da norma se distingue claramente de sua eficácia: aquela consiste na real consideração jurídica, por parte dos magistrados, dos médicos e mestres das artes liberais como cidadãos romanos; esta deve ser mensurada em relação ao assentamento em Roma destes intelectuais e à criação de uma organização cultural específica” (Jeammaud, 1983, p.7). Trata-se da mesma essência conceitual descrita por Neves, mas sob nomes invertidos.

Não se deve olvidar que o programa finalístico do direito tampouco pode deixar de ser problematizado, como salienta Galindo, atentando para usos que talvez correspondam a camadas da eficácia, mas não à eficácia ou mesmo efetividade como fim: “Um vocabulário que insiste na ideia de ‘efetividade’ na atuação de tribunais é utilizado – sem levar em conta todas as consequências que o termo ‘efetividade’ pode significar em dimensões como a econômica, a social ou a cultural. De pronto, algumas indagações surgem, tais como: o que é ‘efetivo’ serve para todos? É o número de processos que julga um tribunal o que define a ‘efetividade’? Ou seria o número de indenizações determinadas? Outras dimensões, como a reconciliação e a reparação de injustiças históricas, também não deveriam ser levadas em conta nesse ‘cálculo’?”<sup>127</sup>.

Diante da conceituação iniciada por uma análise do SIDH e problematizada por meio da teoria jurídica, pode-se chegar à conclusão de que a eficácia não é estática, absoluta ou unidimensional. Como adiantava a categorização da Comissão e da Corte, existem graus de eficácia<sup>128</sup>. Pode se relacionar a eficácia ao cumprimento de uma sentença em específico, ou de uma série de sentenças ou a uma perspectiva mais ampla, que incida em uma adequação normativa, que evite a repetição sistêmica de violações. O quebra-cabeça teórico formado diante das tentativas de avaliar o cumprimento de decisões do SIDH expõe os limites de mensurar eficácia de maneira absoluta. Por isso, mais do que medir eficácia, tentar-se-á entender as variáveis que a influenciam. Além disso, a eficácia abrange situações variadas, que transcendem a execução de sentenças ou a existência de sanção e relacionam-se com expectativas ou aquilo que se denominou validade social, aspecto interno da eficácia ou vigor.

A eficácia será entendida nessa pesquisa por meio de camadas; categorias não necessariamente sucessivas que tentam caracterizar o processo de concretização normativa e suas variáveis. A proposta é realizar uma conceituação através de uma engenharia reversa, em que se desmontam e isolam as camadas que constituem a eficácia para que melhor se entenda o seu funcionamento, recriando seu significado. Deve-se salientar que este é um modelo experimental. Admitem-se a existência de outras camadas tanto quanto conceituações mais precisas das que serão aqui delineadas. As camadas dessa cadeia não são necessariamente unidirecionais nem representam uma sequência rígida. Existem retroinfluências e a averiguação de uma maior eficácia de determinado aspecto pode incidir pressionando outras camadas, como se pode analisar entre o

---

127 Galindo, 2012, p. 6.

128 Neste sentido: “A Corte deve primeiramente determinar o grau de cumprimento de suas decisões, em particular das reparações ordenadas, para saber se procede informar à Assembleia Geral os casos em que um Estado responsável por violações à Convenção ‘não tenha cumprido suas obrigações’”. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 29 de junho de 2005 sobre Supervisão de Cumprimento de sentenças (Aplicabilidade do artigo 65 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos), parágrafo 7. Disponível em: [www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/general\\_29\\_06\\_05.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/general_29_06_05.pdf).

aspecto sociológico anteriormente descrito e maiores índices de observância normativa ou entre o aspecto material e a execução plena de decisões.

## 2.2 Cadeia de Concretização Normativa

O termo e a intuição de uma cadeia de concretização normativa como resultado da percepção da eficácia como um processo dinâmico, multidimensional e que abrange situações variadas, são apresentados por Neves<sup>129</sup>. O modelo descrito aqui tem aproximações (as noções de observância, aplicação e execução são similares), mas também modificações (acrescenta-se a noção de forcibilidade e adequação e exclui-se a noção de uso, definida em diferenciação à noção de observância - aquela se referiria às “ofertas de regulamentação”, esta às regras de conduta) em relação ao original, embora não constituam divergências propriamente. Considera-se que as preocupações de Neves eram de estabelecer os limites da estatalidade brasileira e como essa ordem jurídica iria se realizar diante de um processo de suposta constitucionalização simbólica, em que uma hipertrofia do simbólico e do político obnubilavam a concretização jurídica e o direito. Nesta pesquisa, o foco é entender a eficácia sob um padrão pós-nacional, adensando mecanismos e camadas diferenciados de concretização normativa.

### 2.2.1 Observância

A primeira camada desta cadeia de concretização normativa será denominada de observância e corresponde à obediência espontânea da norma, “significa que se agiu conforme a norma legal, sem que essa conduta esteja vinculada a uma atitude sancionatória impositiva [previamente prescrita]”<sup>130</sup>. Embora seja um dos indicadores de eficácia, não será tão relevante para esta pesquisa, uma vez que a existência de um caso perante a Corte pressupõe a violação de algum preceito de direitos humanos e, portanto, desobediência a algum elemento da arquitetura normativa em questão. A obediência é resultado de uma aproximação entre expectativas normativas e expectativas cognitivas e pode decorrer seja da observância da lei (eficácia autônoma) ou de sua imposição por terceiro (eficácia heterônoma)<sup>131</sup>. Alguns autores defendem que uma maior eficácia adviria antes de uma observância voluntária, resultado de um processo internacional jurídico

---

129 Neves, 2007, p. 42ss.

130 Idem, Ibidem, p. 43.

131 Idem, Ibidem, p. 44. O conceito de expectativas normativas se refere a expectativas contra-factuais, derivadas de diferentes sistemas de estabelecimento de normas, como o Direito, a Moral ou mesmo convenções criadas socialmente. Paralelamente, o conceito de expectativas cognitivas relaciona-se diretamente à factualidade e à previsão advinda da repetição de determinado comportamento.

transnacional, que de uma adequação lograda por meio de mecanismos coercitivos<sup>132</sup>. Segundo Koh, um dos representantes declarados da *New Haven School* de Direito Internacional, “existem diferenças entre ser obrigado a fazer algo por causa de uma razão moral, normativa ou legal [...] Eu argumentaria que essas razões moral, normativa e legal estão, na verdade, unidas no conceito de obediência”<sup>133</sup>. De acordo com Koh, o processo jurídico internacional seria normativo, dinâmico e constitutivo e envolveria as fases de interação, interpretação e internalização, tanto formal-jurídica, quanto social<sup>134</sup>. De maneira similar, o modelo gerencialista proposto por autores como Chayes e Chayes, entende que não se obedecem regras internacionais pelo temor de sanções mas como resultado de um processo interativo entre partes.<sup>135</sup>

### 2.2.2. Aplicação

Pontes de Miranda explica a segunda camada, a aplicação, etimologicamente: “Plica é dobra. Para aplicar a lei, a cada passo precisa quem a vai aplicar de abrir a lei, de interpretá-la, de entrar na lei, de explicá-la, isto é, de desdobrá-la, explicare”<sup>136</sup>. O “desdobramento” normativo pode ser considerado em sentido amplo ou estrito, de acordo com os atores que a aplicam. Pontes de Miranda propõe uma conceituação ampla, entendendo que “a aplicação da lei pode ser pelo juiz, ou pela autoridade legislativa ou executiva, ou pelos interessados. Não só pelo juiz”<sup>137</sup>. Neves, por sua vez, identifica a aplicação com o correspondente em língua inglesa *adjudication*, esclarecendo: “pode ser conceituada como a criação de norma concreta a partir da fixação de significado de um texto normativo abstrato em relação a um caso determinado”. A aplicação será entendida neste seu sentido estrito, como o resultado necessário de uma violação e da instauração de um processo adjudicatório que resultará em uma decisão de um agente autorizado, expedida por órgão jurídico competente. Difere, portanto, da imposição por qualquer terceiro. Corresponderá, em geral, à concretização normativa em uma acepção técnica, ou seja, “na construção do sentido da norma jurídica a ser aplicada, judicial ou extrajudicialmente, a um caso jurídico determinado”<sup>138</sup>. É diferente da realização da norma, de sua concretização social. A escolha por uma acepção estrita tem o objetivo de ressaltar especificidades da aplicação normativa formal, tais quais a inescapabilidade das decisões e a possibilidade, em geral, de execução ou de pressão por meios coercitivos institucionalizados, focando, especificamente, na autoridade das cortes. É importante

---

132 Koh, 1997, p. 2645ss.

133 Idem, Ibidem, p. 2659ss.

134 Idem, Ibidem, Loco Citato.

135 Chayes, Chayes, 1993; Chayes, Chayes, 1995.

136 Pontes de Miranda, 1956, p. 54.

137 Idem, Ibidem, opus citatum.

138 Neves, 2005, p. 17.

ressaltar que não se desconsidera a participação de outros atores nos processos de interpretação e concretização normativa, posto que se entenda que a sua ação está alocada em outras camadas da eficácia. Como salienta Neves em outro contexto, ainda que se admita um espaço privilegiado dos tribunais em relações transconstitucionais, deve-se perceber que não existe um isolamento desses em relação ao espaço social. Influências recíprocas acontecem, uma vez que “nem todo entrelaçamento de ordenamentos jurídicos ocorre entre tribunais”<sup>139</sup>.

A aplicação constitui uma fase essencial da cadeia de concretização normativa, fundamental embora não exaustiva para averiguação de eficácia do SIDH, e atestadora da importância de cortes internacionais de maneira geral. É o momento de maior controle do SIDH sobre a concretização normativa, sobre o que se espera das normas enquanto meios de dissipação de violações e, portanto, o momento em que se deve buscar uma maximização dos impactos das futuras decisões. Ainda que “não caiba reduzir o conceito de eficácia à disposição para aplicação”<sup>140</sup>, pode-se entender algumas sentenças como um meio de reparação em si, transcendendo a acepção técnica de concretização normativa da aplicação<sup>141</sup>.

### 2.2.3 Forcibilidade

No modelo original elaborado por Neves, após a aplicação descrevia-se a execução, entendida no sentido de *enforcement*. Entretanto, há casos em que a aplicação normativa não resulta necessariamente em sua execução. Ao considerar-se apenas essas camadas, sem intermediários, ignora-se a norma que é aplicada, mas nem sempre chega a ser plenamente executada. Esta quebra na cadeia de concretização normativa leva à caracterização de decisões de cortes internacionais como obrigatórias mas nem sempre executórias, como anteriormente descrito. Parece então existir uma camada adicional que influencia a execução ou inexecução da norma aplicada. Esta camada que surge do hiato entre aplicação e execução é aqui denominada de forcibilidade. A norma pode ser aplicada por um tribunal internacional e nunca ser executada. A possibilidade de ser ‘*enforced*’, aplicado pela força, não significa que ela o seja. Além disso, existirá permanentemente a hipótese de nem condenados, nem funcionários competentes para executar uma decisão adequarem-se ao seu conteúdo original. Pode corresponder a uma camada intermediária, posterior à aplicação, que torna a execução inevitável, ou corresponder a uma camada cujo sentido é autônomo e cuja localização varia na cadeia de concretização normativa. A forcibilidade pode significar eficácia encerrada em si

---

139 Neves, 2012, p. 118.

140 Neves, 2005, p. 46.

141 É onipresente às sentenças atuais da Corte, em seus dispositivos operacionais, a afirmação de que “a jurisprudência internacional tem reiteradamente estabelecido que o julgamento é, por si, uma forma de reparação de possíveis violações”. Tal afirmação encontra-se presente em todos os julgamentos que compõem a base empírica desta pesquisa.

mesma, na medida em que proporciona impactos difusos que podem levar à realização da norma sem a execução de uma decisão, por exemplo como observação normativa. Pode igualmente resultar em uma adequação a despeito de limitações da norma aplicada. Pensar nesta camada é particularmente importante não só porque o “direito sem força é impotente”, mas porque ela pode fornecer explicações sobre a eficácia em situações nas quais as instâncias autorizadas de aplicação diferem daquelas que detêm os meios de execução. Essa é uma das peculiaridades do direito internacional e do processo de concretização normativa da Corte.

A ideia de forcibilidade deriva da força e do vigor de uma norma e significa a habilidade e, mais do que isso, a capacidade de forçar irresistivelmente uma execução, adequação ou observância normativa. Essa força é constitutivamente difusa, vez que pode ser exercida por diferentes atores, e gradual. A ideia de que não existe direito sem força, no sentido de “uma força autorizada, que se justifica ou que tem aplicação justificada, mesmo que essa justificação possa ser julgada, por outro lado, injusta ou injustificável”<sup>142</sup> não exige a identificação de gradações e diferenciações desta potência que irão necessariamente incidir sobre a eficácia. Decerto o direito e, em consequência, as normas (em abstrato, aplicadas ou em vias de concretização) implicam a possibilidade de serem aplicadas pela força - mas nem sempre o serão. Essa noção de “aplicação pela força” ou *enforcement*, exigindo a detenção de meios de força, por sua vez, parece distinguir-se do que se refere anteriormente como uma “força que vem do interior”, seja esse o interior do ordenamento jurídico ou da norma. Sobre essa força interior - e anterior - pode-se afirmar que “existem, certamente, leis não aplicadas, mas não há lei sem aplicabilidade, e não há aplicabilidade ou ‘*enforceability*’ da lei sem força, quer essa força seja direta ou não, física ou simbólica, exterior ou interior, brutal ou sutilmente discursiva - ou hermenêutica - coercitiva ou reguladora etc.”<sup>143</sup> Entende-se que a forcibilidade, essa característica de imposição da norma diante de quaisquer resistências, tem dimensões material, normativa e sociológica que se entrelaçam.

### 2.2.3.1 Dimensão material

O dado material corresponde à infra-estrutura de cumprimento, composta pelo aparato institucional de execução normativa. Abrange desde os mecanismos clássicos de sanção, até a existência institucional de uma processualística e de uma burocracia voltada ao cumprimento e à possibilidade de intervenção punitiva de órgãos autorizados. Sofre influências da estrutura de poderes doméstica e internacional que se movimenta diante de decisões judiciais. Devem ser considerados, além dos meios tradicionais domésticos de execução, também as medidas unilaterais

---

142 Derrida, 2007, p. 7ss.

143 Idem, Ibidem, p.9.

ou multilaterais destinadas a lograr eficácia que não têm caráter necessariamente coercitivo<sup>144</sup>, como sanções morais, econômicas (a aplicação de retaliações por meio da OMC) ou políticas (suspensão de membresia<sup>145</sup> ou regalias), o descrédito, notificação de desaprovação mais ou menos públicas<sup>146</sup>, assim como o contexto em que estão envolvidos.

Quanto a isso, deve-se problematizar a supervalorização de instrumentos punitivos como único meio de garantir eficácia, por meio da identificação de seu potencial mas também de seus limites. Segundo Saunder, “o ceticismo de que o direito internacional pode afetar o comportamento do Estado [e de outros atores] na ausência de uma autoridade externa executória não estaria restrita ao contexto dos direitos humanos”<sup>147</sup>. Neste sentido, advoga-se que “enquanto se espera que Estados protejam direitos humanos pelo seu valor e importância intrínsecos, o pragmatismo exige uma abordagem de custo-benefício voltada a alterar o comportamento do Estado; por exemplo, aumentando o valor de compensações como forma de sanção para persuadir Estados a identificar e implementar todas medidas necessárias para proteger esses direitos em seus territórios”<sup>148</sup>. Em contraposição, afirma-se que “a preocupação com sanções como um método de execução de tratados continua a ser desproporcional tanto em relação à frequência de seu uso quanto em relação à eficácia quando usado. O foco de atenção pública recai no uso de força militar e sanções econômicas”<sup>149</sup>.

Se a única via possível de conduzir um Estado a executar uma decisão seria a da sanção, o que explicaria o cumprimento de recomendações espontaneamente? Pasqualucci descreve que, na década de 1980, na Guatemala, houve uma extensão de pena de morte a crimes não previstos depois de sua ratificação da Convenção, violando, portanto, o artigo 4º desta<sup>150</sup>. Apesar dos apelos da Comissão e do Papa João Paulo II, que iria visitar o país, a Guatemala não retrocedeu em relação a execuções sentenciadas domesticamente. Como o Estado não havia aceitado a jurisdição da Corte, restou à Comissão solicitar uma opinião consultiva do órgão. Apesar de sua objeção inicial, a

---

144 Atienza, 2003, p. 156.

145 O efeito dissuasivo de uma possibilidade de suspensão tem sido um método eficaz de execução das decisões, por exemplo, do Tribunal Arbitral do Esporte, cuja sede encontra-se em Lausanne. Não obstante, a suspensão de membresia também pode resultar em efeitos majoritariamente perversos, caso resulte na falta de assistência a Estados em situação precária, em sanções direcionadas a civis ou na impossibilidade de acesso de indivíduos a mecanismos de proteção. É também possível que os efeitos simbólicos da previsão de suspensão sobrepujem efeitos concretos, como se pode observar em previsões de cláusulas democráticas instituídas em arranjos regionais como UNASUL e OEA e na sua aplicação em momentos de ruptura (Ribeiro; Calabria, 2012).

146 Chayes; Chayes, 1995, p. 20.

147 Saunders, 2012, p. 113.

148 Laplante, 2004, p. 347.

149 Chayes; Chayes, *Ibidem*, p. 29.

150 Convenção, Artigo 4, §2: “Nos países que não houverem abolido a pena de morte, essa só poderá ser imposta pelos delitos mais graves, em cumprimento de sentença final de tribunal competente e em conformidade com lei que estabeleça tal pena, promulgada antes de haver o delito sido cometido. Tampouco se estenderá sua aplicação a delitos aos quais não se aplique atualmente”.

Guatemala compareceu a uma audiência pública na qual anunciou a suspensão das execuções<sup>151</sup>. Ao que parece, a exposição pública foi suficiente para garantir a eficácia da norma em questão. De maneira similar, conforme demonstram regimes como os da *lex sportiva* e da *lex mercatoria*, ou a eficácia de decisões arbitrais, existem outros métodos de garantia de cumprimento, autônomos do voluntarismo estatal e cujos mecanismos de execução não envolvem necessariamente o binômio punição-sanção. As próprias condições estruturais de um Estado ou região, que envolvem o amadurecimento institucional e a relação entre poderes domesticamente podem contribuir para uma maior forcibilidade material que enseje uma posterior adequação normativa.

A forcibilidade de uma norma não está restrita à existência de mecanismos de sanção, ou seja, à possibilidade de imposição de execução por meios coercitivos que garantem a sua auto-execução. Deve-se igualmente considerar outros aspectos difusos, como a existência de atores e outros mecanismos de pressão, além de uma aceitação razoável da legitimidade normativa, fatores que compõem as dimensões normativa e sociológica desta camada. Ao mesmo tempo, deve-se entender este dado material para além da sanção e dos mecanismos de punição, buscando substituir modelos de confronto e imposição por modelos que considerem coordenação e aprendizado e amadurecimento recíprocos.

#### 2.2.3.2 Dimensão normativa

A segunda dimensão da forcibilidade é a normativa e corresponde, em partes, à legitimidade decorrente do vigor e da validade social da norma. Existem também outros fatores além da legitimidade, como a moral, o contexto sócio-cultural ou a construção autóctone de direitos que podem impulsionar o seu vigor<sup>152</sup>. Trata-se, de maneira geral, da força interior da norma que leva à sua absorção e identificação como legítima e pode ser correlacionada à eficácia legisladora identificada por Helfer<sup>153</sup>. Pode-se referir também a normas reflexas de reforço, de maneira que, além de um vigor inerente à própria norma, legislações adjacentes a exemplo de mecanismos de implementação ou “leis-ponte”, podem contribuir para uma maior eficácia dessa camada. Pontes de Miranda, por sua vez, estabelece como tarefa do jurista tentar fazer com que a aplicação coincida com a incidência que se passa no pensamento social humano e que deriva da identificação psíquica

---

151 Pasqualluci, Jo M., 1994, p. 354.

152 Nesse sentido: “Leis importadas ou ‘transplantes legais’ são usualmente identificados pela performance inferior à de leis desenvolvidas internamente, uma vez que têm elementos inerentemente estrangeiros em relação ao âmbito cultural e à estrutura social em que se tornam enraizados” (Toufayan, 2010, p. 363). A hipótese de que uma norma construída de maneira autóctone teria mais vigor do que uma imposta artificialmente é discutível, uma vez que existe uma relação de trocas recíprocas, embora não necessariamente simétricas, entre a ordem legal e seu entorno. De certa forma, dificilmente a ordem legal estará totalmente fechada ao ambiente que a circunda. Ao mesmo tempo, são necessários movimentos internos para que se proceda à absorção de determinada norma, como deixam evidentes alguns casos em que a norma aplicada pela Corte e a norma existente domesticamente conflitam.

153 Helfer, 2014, p. 467ss.

da norma como norma. A relevância do dado normativo é muitas vezes subjugada a cálculos políticos, econômicos, e a dados infra-estruturais, como se verifica em constatações como a de que “não obstante a importância normativa dos direitos humanos em questão, o cumprimento com decisões da Corte é sujeito a manobras políticas domésticas e ao balanço de poder doméstico”.

A eficácia derivada da legitimidade da norma como norma é defendida por Thomas M. Franck, que responde à pergunta “Por que grandes potências obedecem regras destituídas de poder?” alegando “Porque percebem um alto grau de legitimidade na regra e em suas penumbras institucionais”<sup>154</sup>. É igualmente percebida por Konrad Hesse ao defender a existência de uma força normativa da constituição intrínseca. Embora insuficiente se considerada isoladamente - como se percebe na reafirmação do vigor e da validade de direitos humanos diante de constantes violações e no contraste entre legitimidade e concretização de determinadas regras de *jus cogens* -, não se pode negar que a atribuição de legitimidade à norma, sobretudo se resultado de um processo horizontal, é uma variável constitutiva e determinante de sua eficácia.

Tal legitimidade não é absorvida pelo Estado como abstração homogênea, mas por atores políticos e sociais em uma relação complexa, de disputas. É importante, portanto, que se perceba que a forcibilidade normativa não deve corresponder a um dado fixo e abstrato - as normas precisam de conteúdo e este deve ser discutido -, tampouco hierarquicamente imposto, mas a um valor legitimado processualmente, resultado de uma co-construção conduzida por diversos atores. O domínio da racionalidade de um ordenamento jurídico sobre outros deve ser evitada, devendo-se considerar que não há implantes legitimadores e que o dissenso é um fator importante de formação dessa dimensão normativa.

Por fim, deve ser considerada a contingência, já que a internalização não significa uma acomodação ou a determinação de um sentido estático. Em outras palavras, o processo de interpretação e de determinação da norma constitui um *continuum*, um processo que sempre se reinicia, que está em constante movimento de legitimação ou destituição, “o sentido [e o valor] de normas globais pode ser debatido e redefinido através da interação de intérpretes internos e externos”<sup>155</sup>. Ainda que regras jurídicas desenvolvidas por meio de interações entre atores transnacionais moldem e guiem futuras interações<sup>156</sup>, o único estado permanente é o de disputa; não há acomodação inconteste. Da mesma forma, ainda que não se possa desconsiderar a influência de assimetrias de poder neste processo, a forcibilidade é derivada não de um transplante ou imposição, mas do resultado de uma série de comunicações. Koh defende a internalização da norma, via um processo jurídico transnacional (*transnational legal process*), que envolve interação, interpretação e

---

154 Franck, Thomas M. apud Koh, 1997, p. 2628.

155 Idem, 2005, p. 982.

156 Idem, 1997, p. 2626ss.

internalização, que traz o direito internacional ao sistema doméstico e que se torna parte do direito interno como fonte de cumprimento. Não se trata de uma uma internalização meramente legislativa, mas da existência de uma razoável concordância sobre o valor de determinada norma<sup>157</sup>. Percebe-se que a legitimidade deve ser resultado de um processo horizontal e simultaneamente normativo, dinâmico e constitutivo<sup>158</sup>, evitando ser confundido com processos de dominação ou imposição unilateral, enfraquecedores de seu potencial concretizador.

### 2.2.3.3 Dimensão social

Evidenciou-se anteriormente que a forcibilidade pode ser o resultado tanto de esforços de coerção, quanto de uma infra-estrutura político-jurídica consolidada e do vigor da norma. Uma terceira dimensão, que conduz a uma análise à parte do pensamento estritamente jurídico, também deve ser considerada. Trata-se da dimensão sociológica da eficácia e da vigência social da norma, definida sob a função de “congruente generalização de expectativas normativas”<sup>159</sup>. Considerando que “o direito nunca é criado em um vácuo. É sempre parte de uma dinâmica política, moral e social mais ampla”<sup>160</sup>, parece necessário realizar uma “virada sociológica”<sup>161</sup> seja no estudo do direito, seja na análise de sua concretização. É preciso que se perceba a dimensão não jurídica de problemas constitucionais e de sua eficácia, uma vez que “normas jurídicas não transcendem em caráter absoluto a sua base real-ideológica [e que] estas constituem conexão de sentido histórico”<sup>162</sup>. Essa afirmação corrobora a impossibilidade de entender o SIDH desprezando o contexto político, social ou econômico em que opera ou sem considerar a situação dos direitos humanos nas Américas. Ou seja, a dimensão social não prescinde de aspectos materiais. Inclusive porque se aponta como uma das características distintivas do sistema a capacidade de adaptar-se às condições regionais e “responder às demandas de momentos históricos específicos”<sup>163</sup>.

A dimensão social relaciona-se à dimensão normativa. Entretanto, uma vez que existe uma aceitação do sistema jurídico pela sociedade por meio de uma “crença sincera e não irrazoável de que o sistema de direito é realmente guiado por uma concepção de justiça voltada para o bem

---

157 Neste sentido, haveria uma distinção entre internalizações jurídica, social e política. A internalização social vincula-se à legitimação pública, que se difunde através de uma observância geral da norma. A internalização política representa a aceitação e a execução da norma por parte das elites políticas. Finalmente, a internalização jurídica corresponde à incorporação da norma ao ordenamento jurídico doméstico por meio de ação executiva, interpretação judicial, ação legislativa ou combinações dessas (Koh, 1998, p. 642).

158 Koh, 1997, p. 2646.

159 Neves, 2007, p. 52s.

160 Roht-Arriaza, 1995, p. 4.

161 Galindo, 2012, p. 8.

162 Neves, 1988, p. 20.

163 Dulitzky, 2011, p. 129s.

comum”<sup>164</sup>, ou seja, que os atores consideram o vigor e a legitimidade de uma norma, como esses se organizam para fazê-la concretizar-se? A dimensão social relaciona-se a estruturas organizadoras, a coalizões formadas para realização de decisões e, em última instância, a movimentos ocorridos em seu interior que impactem o processo de concretização de normas. Deve ser entendida seja em termos organizacionais quanto psíquicos, transitando entre a dimensão normativa e a dimensão material. O dado social contraria a afirmação de que estabilidade política e tipos de governo são fundamentais para a concretização de normas – embora não devam ser desconsiderados. Neste sentido, partindo-se de uma visão integrada de execução de direitos humanos, contrapõe a rigidez da dimensão material à flexibilidade da dimensão social, possibilitando a hipótese de que “tratados são mais suscetíveis a ter o maior impacto onde existem as condições para que se ganhe um impulso doméstico significativo - especificamente, quando instituições políticas são menos estáveis e, conseqüentemente, mais propensas a ser influenciadas por grupos domésticos que estão aptos a mobilizar e peticionar seus governos a respeitar obrigações de direitos humanos”<sup>165</sup>. A dicotomia tradicional coerção-persuasão, enevoa um terceiro padrão de aculturação e de pressões societais para que Estados assimilem e concretizem um padrão normativo mais elevado<sup>166</sup>.

A dimensão social evidencia a presença de diversos atores além do Estado e a constituição do Estado por diversos atores. De certa forma, o sistema de justiça internacional se relaciona com os processos políticos e sociais nacionais de maneira complexa. Por conseguinte, a autoridade das decisões e da jurisprudência dos órgãos do Sistema depende em parte da legitimidade social alcançada e da existência de uma comunidade de atores sociais, políticos e judiciais relevantes e de setores acadêmicos interessados que acompanhem e difundam seus parâmetros e decisões.

De certa forma, o foco da eficácia em direito internacional tem sido deslocado da abstração do Estado como ator singular para atores domésticos e globais como juízes e outros integrantes dos poderes judiciário, executivo e legislativo, elites políticas, ONGs, OIS, ativistas de direitos humanos, redes de advocacia e a sociedade civil. Estas instituições e estruturas têm preenchido uma lacuna importante deixada pela ausência de mecanismos de execução de órgãos internacionais de direitos humanos<sup>167</sup>. Apesar da relevância de considerar forças domésticas, esta dimensão sociológica deve partir de uma perspectiva regional-global. A ideia de uma “teoria doméstica de cumprimento”, alicerçada unicamente no comportamento de atores domésticos é simplista ao desconsiderar o peso que atores globais, conjuntos de normas e redes transnacionais podem exercer sobre aqueles, por meio de uma relação contínua de conflito e coordenação. A existência destas

---

164 Rawls, 2004, p. 88.

165 Saunders, 2012, p. 102.

166 Koh, 2005, p. 977.

167 Hillebrecht, 2012, p. 964.

redes de apoio, assim como uma maior empatia ou solidariedade social em relação a alguns temas explicaria, em partes, porque algumas sentenças logram um maior cumprimento e eficácia enquanto outras apresentam um baixo índice de execução e absorção. Não se deve desconsiderar a influência que julgamentos simultâneos da Corte em relação a temas dotados de forcibilidade social expressiva como anistia<sup>168</sup> têm sobre decisões e observância doméstica em contraste a temas menos articulados infra-estruturalmente e psico-socialmente. É possível inclusive conjecturar uma percepção fragmentada de eficácia, determinada menos por Estados e SIDH do que por eixos temáticos e a infra-estrutura normativa e material que os acompanha. Dessa forma, aventa-se a existência de uma força que é exercida sobre países que resistem e posicionam-se contrariamente a uma onda de cumprimento regional voltada a determinados temas. A parte perversa destas redes de solidariedade<sup>169</sup> e empatia regionais ou globais é a permanência de temas ‘subintegrados’ como os abusos cometidos sob o regime carcerário. A anistia permanece silente na impunidade das violações cometidas em relação a privados de liberdade.

A forcibilidade representa uma camada fundamental para entender eficácia no SIDH, como comprovam pesquisas que atrelam o cumprimento e o impacto de decisões a variações históricas, tipos de governo, capacidade e maturidade sócio-econômica, “abertura democrática”, existência de mecanismos coercitivos e punitivos para execução de sentenças, existência de redes de pressão e de solidariedade sobre alguns temas, entre outros aspectos ressaltados na leitura tridimensional desta camada. A intenção de detalhá-la é tentar entender quais os aspectos determinantes para que se execute ou não determinada sentença e, sobretudo, para que se alcance uma adequação social, política e jurídica<sup>170</sup> da norma evitando ou diminuindo a incidência de violações sistemáticas.

A forcibilidade também representa uma superação da racionalidade estatal de segmentação territorial como ângulo exclusivo de análise. Embora a execução tenha um caráter precipuamente doméstico, as variáveis que a influenciam são, em grande parte, transnacionais, perspassando a lógica voluntarista tradicional de investigação e atribuição da eficácia. Tais variáveis poderão estar

---

168 Castán, 2013.

169 Utiliza-se o termo solidariedade no sentido evidenciado anteriormente, sob influência de Brunkhorst, 2005.

170 Utilizam-se aqui as categorias de internalização descritas anteriormente (Koh, 1998, p. 642). Reforça-se a ideia de uma internalização jurídica que transcenda o aspecto formal de integração ao ordenamento jurídico e converta-se em prática legal observável. A consequência dessa conversão seria o compartilhamento da responsabilidade sobre a concretização da Convenção e de outros instrumentos legais oriundos da arquitetura normativa regional sobre direitos humanos. Neste ponto, discorda-se da tentativa de uma hierarquização do controle da convencionalidade, rendida sob a ‘última palavra’ da Corte. Sugere-se que o processo de concretização da Convenção deva ser resultado de uma co-construção que envolva interação, interpretação e internalização condicionadas reciprocamente, auspiciadas pela ideia de razão transversal. O controle de convencionalidade é resultado de um processo dinâmico regido sob múltiplos centros e uma estrutura heterárquica. Neste sentido, ao considerar o tempo como dimensão complexa, percebe-se que a ideia de ‘última palavra’ é uma construção organizadora posto que momentânea ou mesmo instantânea. Presumir a ideia de ‘última palavra’ por meio de uma concepção absoluta e indisputável faz sentido apenas sob um entendimento do tempo e do direito como instâncias estáticas que não são.

restritas territorialmente, mas também tematicamente, normativamente, socialmente ou infra-estruturalmente.

#### 2.2.4 Execução

A execução relaciona-se à factualidade do direito, que “surge como reação concreta a comportamentos que contrariam os preceitos legais, destinando-se à manutenção do direito ou ao reestabelecimento da ordem violada”<sup>171</sup>. É praticada pelos agentes da polícia, da burocracia jurídica e de outros órgãos de execução. A existência de meios de execução, alocados na camada da forcibilidade, diferencia-se da fase de execução que se refere à concretização de decisões, utilizando ou não os meios disponíveis. Como argumentado anteriormente, não coincide com a eficácia, apesar de existir literatura considerável defendendo esse sentido<sup>172</sup>. Poder-se-ia alegar uma incoerência entre o ponto de partida empírico desta pesquisa, as decisões da Corte relacionadas ao sistema carcerário e a negação de uma análise da eficácia sobre o campo gravitacional exclusivo da execução. Entretanto, mais do que o ponto de partida, as decisões da Corte são a sua resposta a violações. Ainda que a eficácia de um tribunal internacional não se encerre no cumprimento de determinada decisão, geralmente é a partir dessa que pode ser discutida, mesmo que o foco de investigação sejam reverberações não previstas inicialmente e que tenham impacto sobre a concretização normativa.

Posto que a Corte admita que “a eficácia das sentenças depende de sua execução. O contrário supõe mesmo a negação do direito protegido”<sup>173</sup>, ao concentrar a sua eficácia no cumprimento de sentenças, de certa forma, terceiriza-se a responsabilidade de efetivação de direitos humanos. A aplicação e o teor das decisões, assim como a própria existência de um contencioso em disputa, têm uma contribuição relevante à eficácia normativa, sobretudo ao se considerar o seu impacto difuso ademais do cumprimento. Além disso, a consideração, em absoluto, da ideia de que o direito internacional só pode ser implementado em definitivo por órgãos estatais ou ainda de que regras internacionais só podem ser postas em operação se os sistemas jurídicos domésticos dos Estados estiverem prontos para implementá-las, o que demandaria um reforço advindo do direito internacional, não parece encontrar respaldo na prática jurídica atual. Ainda que a execução de

---

171 Neves, 2007, p. 43.

172 Hathaway, por exemplo, define a efetividade de cortes internacionais como a “habilidade de impor o cumprimento de seus julgamentos convencendo instituições governamentais domésticas, diretamente e através da pressão de litigantes privados, a usar a força em seu benefício” (Hathaway, 2002, p. 1938). Além de reduzir a efetividade de cortes à realização de suas decisões, Hathaway também descreve este como um processo de ‘convencimento’, o que parece restringir as possibilidades de co-construção por parte das instâncias domésticas.

173 No mesmo sentido: “A execução de decisões e julgamentos deve ser considerada uma parte integral do direito de acesso à justiça, entendido em sentido abrangente, incluindo também cumprimento integral da respectiva decisão. O contrário implicaria a negação deste direito” (Caso Baena Ricardo *et al* Vs, Panamá, 2003, parágrafo 82).

decisões de instâncias reguladoras de direitos humanos ainda apresente certa dependência dos mecanismos do Estado, outros regimes demonstram a possibilidade de criação de mecanismos senão autônomos, irresistíveis ao cálculo político ou à soberania estatal. Este espaço desbravado por outros regimes e que se encontra além do voluntarismo estatal, talvez possa ser também deslindado pela prática dos direitos humanos, obscurecida pela persistência do uso de uma semântica estatal, dos binômios jusnaturalismo e voluntarismo, monismo e dualismo, na - ainda - calopsia da percepção do indivíduo como sujeito pleno de direito internacional<sup>174</sup>. Os órgãos de execução e a eficácia de tribunais arbitrais, de tribunais esportivos, de organizações comerciais ou de alianças e arranjos militares demonstram que a execução não é prática exclusiva ou totalmente dependente do Estado<sup>175</sup>. De maneira paralela, a execução de uma decisão não se resume à vontade política do Estado, como se tentou evidenciar ao descrever uma camada de forcibilidade determinante da eficácia<sup>176</sup>. A aprendizagem recíproca entre os regimes citados e o regime dos direitos humanos talvez exija uma decantação de práticas e certo tempo para absorção e adaptação, mas indica um caminho promissor para uma maior autonomia executória deste.

---

174 A fragilidade do indivíduo como sujeito pleno de direito internacional é particularmente evidenciada por meio de casos de indivíduos desvinculados de um Estado-nação que têm seus direitos violados, como apátridas ou, por exemplo, palestinos. No caso desses, relembra-se Opinião Consultiva da Corte Internacional de Justiça sobre as consequências legais advindas da construção por Israel de um muro no Território Palestino Ocupado, de 9 de julho de 2004. Apenas Estados têm acesso à Corte Internacional de Justiça, de maneira que, ademais da situação *sui generis* da Palestina impedir um acesso direto à jurisdição (a opinião consultiva em questão foi solicitada por meio da Assembléia Geral da ONU a partir de um grupo de Estados), tampouco indivíduos poderiam fazê-lo. Acrescente-se que a jurisprudência da Corte tem tradicionalmente contemplado matérias de ordem estatal e não existe corte de direitos humanos de âmbito global. Por sua vez, as cortes de direitos humanos regionais dependem da garantia de acesso dada pelo Estado (mesmo a europeia, que permite o acesso direto de indivíduos, o permite apenas para os nacionais de seus Estados-Parte), o que explicita um *locus standi* de cidadãos nacionais de Estados e não de indivíduos. Palestinos cujos direitos fundamentais foram violados ficam, portanto, sujeitos à jurisdição da Suprema Corte Israelense como única instituição garantidora de justiça, o que impõe severos limites. Seria irrazoável conceber que a Suprema Corte Israelense venha a defender antes os direitos constitucionalmente garantidos a um palestino que declaradamente assuma um posicionamento pró auto-determinação, o que implicaria possível ameaça à integridade territorial do Estado israelense, em vez da defesa do próprio Estado israelense. Ou seja, paradoxalmente, os direitos fundamentais do indivíduo são obstados pelo direito de existência do Estado, concebido para garantir aqueles. A fragilidade e a insuficiência das instituições domésticas como protetoras exclusivas de direitos fundamentais é perceptível ao se confrontar a existência do Estado com a defesa incontestes desses direitos. A opinião de um dos juízes da Suprema Corte Israelense transcrita por Kretzmer é consonante a este entendimento: “Parece-me que, na medida em que haja evidência inequívoca - do tipo que é admissível na corte - que prove, a partir das palavras dos próprios petionários, que estes incitaram a população dos Territórios à ação violenta e a destruição do Estado de Israel por meios violentos, como ‘solução final’ para suas aspirações nacionais ou ainda que eles possivelmente empenhar-se-iam em tal incitação se fossem autorizados a retornar a seus lares, tais petionários não são dignos de nenhum remédio por parte desta corte, que serve como uma das autoridades do Estado” (Kretzmer, 2002, p. 192), ao que conclui o autor: “Neste tipo de caso, cortes irão, inevitavelmente, agir como instituições cujo dever primário é proteger os interesses estatais, até quando esses envolvam sérias incursões em liberdades individuais e direitos humanos fundamentais. Juízes da Suprema Corte tem ocasionalmente reconhecido que cortes são instituições estatais cujo dever primário é proteger o estado contra seus inimigos”(Idem, Ibidem, Loco Citato). Neste sentido, fornecendo ampla base empírica para discussão, conferir Kretzmer, 2002.

175 Ainda que existam ressalvas a ser consideradas na comparação da eficácia desses sistemas com o direito internacional e mesmo com mecanismos do próprio direito interno estatal, o que se quer destacar é a possibilidade de autonomia apresentada por esses arranjos privados em relação aos mecanismos de execução domésticos.

176 Em sentido contrário, Laplante, 2004, p. 374, ecoando a suposição de que o cálculo político constitui variante determinante e imune a outras influências.

Em termos quantitativos, 85% das soluções amistosas intermediadas pela Comissão são cumpridas parcialmente. Em relação às decisões da Corte, 81% dos aspectos compensatórios das sentenças foram cumpridos total ou parcialmente, o que demonstra um alto nível de implementação deste tipo de sentença mas traz uma reflexão sobre o real impacto deste tipo de medida se considerada a sociedade como um todo. O contraste com os 11,57% de casos cumpridos totalmente demonstra a dificuldade de realização de algumas das medidas ordenadas pela Corte e, por conseguinte, de uma eficácia que considere não simplesmente a execução mas também a adequação normativa duradoura<sup>177</sup>. Adverte-se, portanto, mais uma vez, que os números despidos de uma análise qualitativa de medidas cumpridas e do impacto de decisões além do cumprimento não são suficientes para mensurar eficácia. Deve-se ir além de cumprimento para analisar o impacto do sistema em avançar na proteção e promoção dos direitos humanos regionalmente.

### 2.2.5 Adequação

Originalmente, o direcionamento desta pesquisa voltava-se à análise da eficácia de maneira restrita, como capacidade da Corte de impor a execução de suas sentenças. Entretanto, com o seu desenvolvimento, esse direcionamento inclinou-se para uma consideração abrangente de eficácia, contemplando os impactos das decisões da Corte sobre toda a cadeia de concretização normativa e, principalmente, sobre a adequação, que garante a não repetição de violações de maneira sistemática, uma vez sentenciadas. Desta forma, ao se perguntar se a Corte é eficaz, o questionamento que se quer fazer é se as medidas que impõe, uma vez executadas, conseguem garantir uma adequação normativa sustentável<sup>178</sup>. Segundo Raustiala, “uma regra efetiva é simplesmente uma regra que leva a uma mudança de comportamento observável e desejável”<sup>179</sup>. A importância de focar nesta camada se deve à ideia de que, sobretudo no campo de direitos humanos, não se deve analisar casos isolados, mas a violação e suas raízes. De certa forma, não existe eficácia plena em uma sentença que restitui integralmente uma vítima mas permite que a violação permaneça ocorrendo e vitimizando outros indivíduos.

---

177 Médias de acordo com Dulitzky, 2011, p. 138.

178 Ainda que essa afirmação talvez represente uma crença exagerada na capacidade da Corte de produzir impactos sobre entendimentos jurisprudenciais e comportamentos sociais, uma vez que mesmo normas instituídas domesticamente sob tempo razoável não exercem um papel definitivo sobre tal, o que se busca discutir são exatamente os limites impostos à ação da Corte ou, ainda, a essa “crença exagerada”. A intenção é redirecionar o foco de cumprimento de sentenças à construção de um regime concreto de direitos humanos. Não se descarta, todavia, o papel desempenhado por outros atores. Indivíduos podem ter um papel mais importante para provocar mudanças sociais que cortes, ainda que esse não seja o foco de análise dessa pesquisa. É necessária, de certa forma, uma construção mais complexa - que tante antecede quanto sucede as decisões e a Corte - e que influenciará a eficácia de ambas. Agradeço particularmente a José Nunes de Cerqueira Neto pelo seu comentário em relação a este aspecto.

179 Raustiala, 2000.

Existe uma diferenciação aqui entre a eficácia da sentença, que se resume a sua execução ou não, e a eficácia da Corte, que deve ser entendida como capacidade de conduzir à adequação social diante de normas de direitos humanos. Ainda que esta não seja uma tarefa que a Corte execute isoladamente, seu papel de guardião da Convenção deve transcender os aspectos formais e meramente reativos a violações. A formulação mais precisa talvez seja a de que a eficácia normativa do sistema depende da execução e da eficácia de suas sentenças, mas não somente disto. Desta forma, se uma sentença ordena a separação de condenados e acusados e ela é executada em relação a uma unidade carcerária, pode-se dizer que a sentença foi eficaz em termos de execução. Entretanto, se outras unidades carcerárias, sejam domésticas ou regionais, permanecem violando essa regra não se pode assegurar que houve uma adequação normativa abrangente e, portanto, uma concretização da norma que possa conduzir a uma situação de efetividade plena. Da mesma forma, se a Corte ordena uma mudança legislativa e ela é executada por meio da criação e vigência de uma nova lei em determinado ordenamento doméstico, tal existência formal não significa necessariamente adequação social e, portanto, a eficácia daquela norma. Esta noção é reiterada na jurisprudência da Corte em que se afirma que “a legislação por si só não é suficiente para garantir a plena efetividade dos direitos protegidos pela Convenção” e que “a obrigação de garantir o exercício livre e pleno dos direitos humanos não se esgota com a existência de uma ordem normativa direcionada a possibilitar o cumprimento desta obrigação, mas que compartilhe a necessidade de uma conduta governamental que assegure a existência, na realidade, de uma garantia eficaz do exercício livre e pleno dos direitos humanos”<sup>180</sup>. É a mesma crítica desenvolvida em torno de uma constitucionalização simbólica, insuficiente quando utilizada como instrumento de manobra política.

Neste sentido, não é suficiente que as normas sejam internalizadas no ordenamento jurídico, é preciso que elas sejam executadas, socializadas e mais do que isso, concretizadas. Ainda que se entenda que a textualização em dispositivos constitucionais não é suficiente para que algo tão cheio de pressupostos transforme-se em uma norma jurídica<sup>181</sup>, percebe-se a existência de uma arquitetura normativa regional bem articulada. Entretanto, tal convergência textual não se concretiza<sup>182</sup>. O desafio de mover-se da internalização textual - seja de normas internacionais, seja de normas domésticas - para uma internalização na prática, no sentido de uma aceitação social, ou ainda, de

---

180 Caso Godínez Cruz Vs. Honduras, 1989, parágrafo 176.

181 Neves, 2012, p. 78.

182 Alguns autores sugerem que a eficácia de mecanismos de direitos humanos estaria atrelada à real eficácia de mecanismos internos para concretizar o direito (Laplante, 2004, p. 36). O conflito aqui seria deslocado do tradicional binômio internacional-interno para o binômio direito-concretização, independentemente dos espaços ocupados. Direito interno e internacional estariam alocados sob o mesmo quadrante, em tensão constante com processos de concretização.

uma crença sincera e razoável em relação a normas de direitos humanos<sup>183</sup> e sua concretização é permanente.

Deve-se ressaltar que a adequação é diferente da observância. Aquela implica um distanciamento entre expectativas cognitivas e normativas que é diminuído por ação da aplicação, forçabilidade e execução da norma, enquanto esta indica uma proximidade espontânea. Um processo reiterado de adequação pode resultar em uma maior observância. Aquela é resultado de um processo formal-jurídico eficaz. Esta é resultado de um processo de internalização abrangente. São camadas complementares, embora não necessariamente sucessivas. Da mesma forma, a adequação diferencia-se da execução. Uma norma de trânsito destinada a diminuir a associação de ingestão de bebida alcoólica e direção que consegue apreender e multar aqueles que o fazem, mas não altera tal hábito, tem eficácia de execução, mas não eficácia abrangente que resulte em adequação. Essa, por sua vez, diferencia-se da efetividade desta norma, que possivelmente prevê a redução de acidentes causados por motoristas alcoolizados e não necessariamente a sua punição<sup>184</sup>.

A noção de eficácia utilizada por esta pesquisa está, de certa forma, concentrada nesta fase da cadeia de concretização normativa. A eficácia é entendida transversalmente, por meio de suas camadas, e como a construção de condições estruturais que previnam a repetição de violações sistemáticas. Por fim, acredita-se que, quanto maior a eficácia, maior o adensamento entre essas camadas. Reversamente, são tanto mais espessas quanto mais ineficaz é um ordenamento jurídico. Por exemplo, quanto mais agudo o nível de forçabilidade, mais esta camada é comprimida, invisibilizando-se, como no modelo proposto por Neves<sup>185</sup>. De maneira geral, uma maior eficácia resulta em uma condensação das camadas desta cadeia de concretização normativa. Sublimam-se camadas por efeito da eficácia de correlatas. A observância espontânea, por exemplo, resulta no alheamento das demais camadas. No âmbito do direito doméstico em que os meios de execução estão atrelados à execução, ainda que exista uma influência da forçabilidade, direcionando uma adequação consistente ou possibilitando a reincidência das mesmas violações, o processo de concretização é simplificado ao binômio aplicação-execução, uma vez que a forçabilidade material coercitiva e a forçabilidade da norma podem superar alguma resistência causada por uma dimensão

---

183 Koh, 2005, p. 981. A reflexão remete à necessidade do processo anteriormente denominado de internalização social, que, entendido como uma das dimensões da forçabilidade, incide tanto sobre a observância quanto sobre a adequação normativa.

184 Outro exemplo é o da Lei Maria da Penha, resultado concreto de recomendações feitas pela Comissão ao Brasil. Em pesquisa realizada pelo IPEA e publicada em versão preliminar em setembro de 2013, discute-se a eficácia da lei diante da constatação de que o número de casos de violência doméstica cometida contra mulheres não havia diminuído desde a sua entrada em vigor. Acredita-se que, neste caso, o que é posto em discussão é a efetividade e não a eficácia da lei, já que os números de denúncias e processos sob sua regência crescem exponencialmente. Desta forma, ainda que a lei esteja sendo aplicada e executada eficazmente, ainda não se atingiu um nível consolidado de adequação que conduza à efetividade, à realização finalística da norma, que é ensinar a diminuição do índice de violência praticada contra mulheres. Para mais detalhes sobre os resultados preliminares da pesquisa do IPEA, conferir: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=19873](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19873).

185 Neves, 2007.

social fraca. Não se descarta a possibilidade de que existam ainda outras camadas que se sobrepõem a essas, mas a ideia central é perceber a eficácia de maneira abrangente, difusa, espessa e não concentrada em execução e mecanismos coercitivos.

### 2.3 Texto, Norma e Avante

Os conceitos de texto e norma muitas vezes se confundem, seja porque, por vezes, na prática, é difícil realizar uma distinção clara do momento em que um se encerra e o outro se inicia, seja porque pode não se perceber o relevante uso prático que pode haver nesta diferenciação. Poder-se-ia argumentar que o texto inexistente como realidade objetiva isolada, uma vez que só seria atingível por meio de interpretação e, portanto, de uma transição à norma. Paralelamente, uma norma é, em geral, criadora de novos textos. Também podem advir normas de uma multiplicidade de textos, criando-se assim, uma relação lógica interminável. A distinção entre os conceitos emerge, contudo, ao se considerar a norma não em seu sentido estático, mas sob um ponto de vista dinâmico, em coordenação com as mudanças e demandas sociais. Se texto e norma são conceitos idênticos e toda mudança fosse possível apenas a nível da norma e de sua interpretação, por que, por vezes, a mudança do texto, por meio de emendas, parece imperativa?

Considera-se que, enquanto o conceito de norma se refere ao significado de enunciados normativos<sup>186</sup>, constituindo essa, portanto, um esquema doador de significado<sup>187</sup>, o texto equivale à forma gramatical e linguística, não necessariamente escrita, por meio do qual um determinado significado é expresso<sup>188</sup>. O texto é, por conseguinte, significante, e a norma é significado. Duas faces indivisíveis posto que, em certo grau, autônomas. Duas faces indivisíveis de um signo normativo alocado entre o plano da expressão literal e o plano do conteúdo, entre a forma e a substância.

O texto consiste no aspecto literal da norma, se é possível que se imagine este aspecto, de certa forma mais objetivo, da previsão legal. Acredita-se que a consonância textual constitui o primeiro passo, necessário mas não suficiente, em direção a uma coordenação normativa mais ampla, uma vez que um desacordo textual explícito pode, porventura, impossibilitar acordos em outros planos. Ao mesmo tempo, o conteúdo da norma não está substancialmente presente no seu teor literal, esse representa apenas “a ponta do iceberg”. Ainda que sirva de parâmetro e limite para a interpretação e a concretização do programa da norma, estando embebido de vontade e intencionalidade, admite-se que a normatividade não é produzida exclusivamente por este mesmo

---

186 Alexy, 2008, p.54.

187 Ferraz, 1988, p. 98.

188 Bobbio, 2003, p.73.

texto, mas resulta de “dados extralinguísticos de tipo estatal-social”, sendo orientada por outras fontes que “não são idênticas e transcendem o teor literal da norma”. A Corte já salientou em diversas ocasiões, fazendo eco a sua similar europeia que “tratados de direitos humanos são instrumentos vivos, cuja interpretação deve acompanhar as transformações do tempo e as condições atuais de vida”<sup>189</sup>. O ordenamento jurídico estabelece conexões de sentido histórico. Desta forma, “o contexto fático-ideológico condiciona-o, portanto, não só nos atos de produção jurídica, mas também nos momentos de interpretação e aplicação normativas”.

Normas jurídicas não transcendem em caráter absoluto a sua base real-ideológica. Destas condicionalidades revela-se a dinamicidade do ordenamento jurídico, que não se limita à criação e à revogação de normas jurídicas, mas abrange fundamentalmente a mutação das significações normativas e se manifesta através dos atos de interpretação e aplicação jurídicas<sup>190</sup>. O texto da norma não contém a normatividade e a sua estrutura material concreta. Não representa o único enquadramento da norma, vez que toda e qualquer norma jurídica só encontra o seu sentido e validade quando interpretada como parte de um todo, o ordenamento jurídico<sup>191</sup>. Entretanto, ele dirige e limita as possibilidades legítimas e legais da concretização materialmente determinada do direito no âmbito do seu quadro<sup>192</sup>, implicando em constrangimentos à norma.

Tal qual as duas faces de uma moeda, ainda que constituam espaços separados, texto e norma oferecem limites e enquadramentos ao seu, menos que avesso, subsequente. Como conceitos fixos, ideais, separam-se; em movimento, girando sob o mesmo eixo, confundem-se, criando uma terceira realidade sobreposta. Entretanto, é exatamente por esta relação de indivisibilidade posto que autonomia, que se deve evitar a sobreposição indistinta de cada um destes conceitos. Ainda que a estática dos textos não condicione a estática dos conceitos normativos, haverá situações em que uma ruptura com a própria literalidade do texto e os limites que ele estabelece será necessária.

Considerando a jurisprudência da Corte, haverá decisões que podem ser executadas através de mutações constitucionais, no plano da norma e de sua interpretação, enquanto outras exigirão necessariamente uma ruptura constitucional<sup>193</sup>, ou seja, uma reforma legislativo-textual que estenda ou restrinja os limites dos possíveis significados derivados de determinado enunciado. A distinção

---

189 Caso do Massacre Mapiripán Vs. Colômbia, 2005, parágrafo 106.

190 Neves, 1988, p. 20.

191 Idem, *Ibidem*, p. 19.

192 Idem, *Ibidem*, p.56.

193 A ruptura não será sempre necessariamente constitucional. Pode haver rupturas menos pretensivas da ordem legal, estabelecidas por meio de alterações de dispositivos ou leis específicas. Nos casos examinados, enquanto em algumas decisões foi exigida apenas a adequação legislativa de decretos e de leis ordinárias, em outras, a exigência de alteração textual constitucional foi inevitável. A intenção principal do uso desse termo é distinguir que há mudanças que podem ocorrer ao nível da norma enquanto outras necessariamente direcionam-se ao enquadramento e limites legais impostos pelo próprio texto. Deve-se acrescentar que ruptura constitucional é aqui entendida sob uma concepção estrita de alteração no texto constitucional por meio de emendas e não de rompimento com a ordem constitucional de maneira abrangente.

entre mutação e ruptura é uma das implicações práticas de se distinguir texto e norma, entendendo seus limites. Por vezes, uma reinterpretação normativa não é suficiente, mesmo que à luz de dados extralinguísticos de tipo estatal-social, e uma ruptura que reconstrua a literalidade do texto sob outro enquadramento é imperativa, ainda que essa, enquanto medida mais extrema, seja em geral menos comum<sup>194</sup>.

A previsão convencional de coordenação normativa está disposta no artigo 2º da Convenção, que se refere, de maneira abrangente, ao “Dever de Adotar Disposições de Direito Interno”. A sua aplicação exige, frequentemente, a adequação textual como uma condição prévia a uma conciliação efetuada no plano da norma. Essa distinção é relevante porque terá diferentes efeitos na capacidade dos ordenamentos jurídicos de se adequarem à normativa exterior, vez que uma discordância textual dificilmente será atendida sem que haja perda da coerência interna, a menos que haja ruptura e renovação no plano textual. Discordâncias textuais tenderão a levar a fechamentos cognitivos em maior frequência que discordâncias normativas.

Como exemplo, a previsão legislativa expressa de possibilidade de aplicação de penas corporais em ordenamentos como o de Trinidad e Tobago revela um impasse textual com a Convenção, antes mesmo de adentrar a esfera propriamente normativa. Demonstra uma discordância objetiva, possivelmente pré-interpretativa e anterior a sua transição como norma, uma vez que opera no plano da literalidade. Exige, portanto, uma medida mais extrema prévia para adequar-se ao ordenamento de direitos humanos regional. A situação de ilícito independe da aplicação prática ou não da regra. Por outro lado, haverá casos em que a coincidência textual não impedirá interpretações diversas e, conseqüentemente, discordâncias no plano normativo. É o caso, por exemplo, das interpretações divergentes entre o Supremo Tribunal Federal brasileiro e a Corte em relação à licitude de leis de auto-anistia, conforme decidido diante do caso Gomes Lund. Tais casos expressam os limites entre um controle de constitucionalidade e um controle de convencionalidade efetuados em instâncias separadas, sob uma perspectiva dualista insuficiente<sup>195</sup>.

Contextualizando à realidade do SIDH, é possível, portanto, perceber discordâncias e disputas entre ordenamentos jurídicos seja no plano textual, seja no plano da norma, seja em um terceiro plano em que o direito encontra a eficácia, que é o da concretização ou seja a transição da norma à prática, o deslocamento do contra-factual ao factual. Por vezes, há concordância textual e

---

194 Sobre esses dois tipos de mudança: “Ajustes podem ser logrados por uma emenda formal, ou pela menos conhecida ‘emenda sem emenda’ concebida por modernos tratadistas. O método mais simples é alocar o poder de ‘interpretar’ o acordo em algum órgão estabelecido pelo tratado. A Constituição Americana, por exemplo, tem se mantido atualizada antes pela interpretação da Suprema Corte de suas abrangentes cláusulas que por um processo formal de emenda” (Chayes, 1995, p.7).

195 De certa forma, pode-se argumentar que, mesmo diante das reiteradas afirmações da Corte de que o controle de convencionalidade deve ser exercido não apenas pelo judiciário mas por qualquer autoridade pública doméstica, enquanto esse controle não for compartilhado e exercido de uma maneira interativa, as distâncias entre esses espaços permanecerão.

normativa, mas, ainda assim a concretização normativa não ocorre. Aqui, não se está restringindo apenas a execução, como campo de efetividade, mas como eficácia ou seja capacidade de conseguir uma adequação que, no caso específico do SIDH incida na garantia de não repetição de violações. Desta forma, é possível especular que, por vezes, a situação de conflito não ocorre entre o Sistema Interamericano e ordens domésticas, mas entre direito e concretização.

Trata-se aqui menos de uma disputa entre ordenamentos jurídicos distintos do que de uma tensão clássica entre fato e norma, do divórcio entre normas e realidade, que, em geral desconsidera segmentações territoriais ou temáticas e se atém ao sistema como um todo, atingindo transversalmente toda a cadeia de concretização normativa. Não se trata de desacordo entre SIDH e Estado, mas da própria tensão inerente à realização do direito. Neste tipo de disputa, o SIDH antes reforçaria o cumprimento legal, juntamente ao ordenamento doméstico, do que atuaria como um antípoda. Não é a validade da norma a ser aplicada que está em disputa, mas a capacidade de conduzi-la ao campo da eficácia. Como se poderá observar durante a análise dos casos, a falta de concretização de algumas das obrigações não se deve necessariamente a alegações dualistas de divergência em torno da norma (trata-se de uma supervalorização da norma como elemento explicativo diante de um cenário mais amplo), mas de uma tensão clássica própria da concretização normativa, que extrapola o direito ou construções exclusivamente normativas. A identificação de situações como essa impõe a necessidade de deslocamento da análise para outras variáveis além do conflito entre o SIDH e os Estados, expondo o seu caráter, nesta situação, preponderantemente complementar e a necessidade de seguir avante, sob outras perspectivas.

### 3 Pressupostos Metodológicos

#### 3.1 Crestomatia

A filtragem de sentenças que constituiriam a base empírica desta pesquisa constituiu uma fase determinante deste trabalho. Além de permitir uma apreciação da jurisprudência da Corte de forma quase integral também foi bastante reveladora das peculiaridades de suas decisões e de seu funcionamento. Foram estabelecidos critérios com a intenção de garantir a análise da eficácia e dos impactos da Corte sobre o sistema carcerário regional sob uma perspectiva abrangente.

#### 3.2 Critério 1: Estado de cogência

Entre as decisões proferidas pelo SIDH, constam-se as medidas provisórias, os pareceres consultivos e as sentenças resultantes de casos contenciosos, ordenadas pela Corte, e as medidas cautelares e as recomendações, emitidas pela Comissão. Decidiu-se considerar exclusivamente as sentenças da Corte porque, inicialmente, essas decisões são, indiscutivelmente, obrigatórias (diferentemente das recomendações da Comissão) e abrangentes (diferentemente das medidas provisórias e cautelares, que têm caráter emergencial mas efeitos pontuais e suspensivos, em vez de gerais e definitivos<sup>196</sup>) e, em seguida, destinam-se a Estados que reconheceram, em algum momento<sup>197</sup>, a jurisdição da Corte, o que significa um comprometimento explícito com o sistema

---

196 Não se desconsidera, entretanto, a importância dessas medidas. Apesar de não constituírem a base empírica desta pesquisa, a sua relevância e impacto em situações urgentes é pouco negável. Não obstante, como a intenção é lidar com o tempo como dimensão complexa, o que envolve a necessidade de explorar decisões que transcendam ou busquem transcender o efeito imediato e presente, característico deste tipo de medidas, elas seriam inadequadas para a consecução do objetivo central.

197 Apesar de terem denunciado a Convenção e, conseqüentemente, suspenso o reconhecimento da jurisdição da Corte, Trinidad e Tobago (denúncia notificada em 26 de maio de 1998) e Venezuela (denúncia notificada em 10 de setembro de 2012) compõem a lista de Estados cujas sentenças serão analisadas. Apesar do aviso prévio de um ano - necessário para que se inicie a vigência da denúncia - já ter expirado, segundo rege o artigo 76, §1 da Convenção, o §2 do mesmo artigo estabelece que possíveis violações ocorridas no interregno em que os Estados eram parte da Convenção permanecem passíveis de jurisdição da Corte, independentemente da data de início de quaisquer procedimentos perante a Comissão. Isso significa que os Estados podem continuar sendo interpelados, desde que as violações se refiram ao período anterior à denúncia. Não se trata, portanto, de um vínculo temporal quanto a procedimentos mas em relação à base fática das violações. Tal previsão legal cria um paradoxo. Ao lidar com tempos paralelos, um no qual a Convenção tem vigência e outro no qual a Convenção não tem, cria-se um regime híbrido de eficácia questionável, conforme será examinado diante das supervisões de cumprimento de sentenças ordenadas a esses dois Estados. Lembra-se que é no tempo presente que o Estado deve se apresentar diante da Corte. Adicionalmente, as decisões, sobretudo quando envolvem medidas de não repetição, não vinculam a restituição de um tempo passado mas a projeção de conseqüências futuras, que afetam diretamente o ordenamento jurídico em sua perspectiva hodierna. Não obstante a coerência e forcibilidade normativa da previsão legal, paradoxos revelam-se na sua concretização. Neste sentido, lembrando-se a construção jurisprudencial por vezes controversa da CIJ sobre o princípio do *forum prorogatum* (na verdade, a primeira referência ao princípio é da antecessora desse tribunal, no caso das concessões Mavrommatis na Palestina, envolvendo a Grécia e a Grã Bretanha), pode-se inferir que o comparecimento mediante a Corte, mesmo para sanar violações pretéritas, pode ensejar que os juízes reconheçam o consentimento do Estado com sua jurisdição, apesar da denúncia. No caso do Canal de Corfu, bastou o endereçamento de uma carta pela Albânia à

mais cogente em termos de direitos humanos regionalmente. Portanto, a consideração exclusiva de sentenças constitui o primeiro critério de separação de decisões para formar a base empírica de análise desta pesquisa.

### 3.3 Critério 2: Pertinência Temática

O segundo critério utilizado corresponde à pertinência temática. As sentenças deveriam necessariamente se relacionar com os pressupostos materiais da pesquisa, ou seja, representar casos de violações sistemáticas e institucionalizadas ocorridas no âmbito de prisões. Não bastaria ser uma violação contingente, como casos esparsos de tortura individualizada, mas violações que retratassem características estruturais e persistentes do sistema carcerário regional.

Entre 1986 e 2012, calculavam-se mais de 180 casos<sup>198</sup> submetidos pela Comissão<sup>199</sup> para apreciação da Corte. Destes, aproximadamente 40 relacionam-se, de alguma maneira, com violações a indivíduos privados de liberdade. O sistema carcerário é uma das espécies de uma classificação mais geral trazida pelo gênero de ‘pessoas privadas de liberdade’ no SIDH<sup>200</sup>. Esse conceito envolve violações de direitos humanos que tenham ocorrido não apenas em prisões, mas em centros provisórios de detenção, delegacias, clínicas psiquiátricas, centros para migrantes ou refugiados, instâncias militares, orfanatos<sup>201</sup>, ou qualquer outra estrutura na qual a liberdade esteja

---

CIJ para que a jurisdição fosse assumida, independentemente das objeções do país. Ainda que em casos mais recentes, como *Djibouti Vs. França* em 2008, a CIJ tenha reafirmado o princípio em termos mais estritos, referindo-se ao alicerçamento do *forum prorogatum* em atitudes que demonstrem *inequivocadamente* uma pretensão do Estado em aceitar a jurisdição da Corte de maneira voluntária e *indisputável*, o princípio não é aplicado indisputavelmente. Se, em outros casos, o simples comparecimento diante de tribunal ou o endereçamento do mérito da questão implicava em reconhecimento implícito, dotando-lhe então de competência para julgar o caso, independentemente de prévio reconhecimento formal por parte do Estado, tal situação paradoxal de existência e não existência simultânea de jurisdição é passível de disputas. De certa forma, o comparecimento de um Estado para resolver contenda passada diante da Corte poderia implicar, analogamente, na suspensão da denúncia anterior em relação a outros casos.

198 Datas de envio dos primeiros casos da Comissão à Corte e da publicação do último relatório anual da Corte, respectivamente (Relatório Corte, 2012, p. 12).

199 Embora exista previsão no artigo 61, §1 da Convenção de que Estados-Partes podem submeter diretamente casos à Corte, até a presente data todos os casos têm sido submetidos exclusivamente pela Comissão.

200 De acordo com a disposição geral dos Princípios e Boas práticas para a proteção das pessoas privadas de liberdade nas Américas entende-se por privação de liberdade: “Qualquer forma de detenção, encarceramento, institucionalização ou custódia de uma pessoa, por razões de assistência humanitária, tratamento, tutela ou proteção, ou por delitos e infrações à lei, ordenada por uma autoridade judicial ou administrativa ou qualquer outra autoridade, ou sob seu controle de facto, numa instituição pública ou privada em que não tenha liberdade de locomoção. Incluem-se nessa categoria não somente as pessoas privadas de liberdade por delitos ou infrações e descumprimento da lei, independentemente de terem sido processadas ou condenadas, mas também aquelas que estejam sob a custódia e a responsabilidade de certas instituições, tais como hospitais psiquiátricos e outros estabelecimentos para pessoas com deficiência física, mental ou sensorial; instituições para crianças e idosos; centros para migrantes, refugiados, solicitantes de asilo ou refúgio, apátridas e indocumentados; e qualquer outra instituição similar destinada a pessoas privadas de liberdade”. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/principiosPPL.pdf>.

201 Relatório, 2011, parágrafo 54.

suspensa e o Estado exerça um controle absoluto<sup>202</sup>. Por uma questão de coerência, foram considerados apenas casos que envolvessem prisões. Além desta restrição, de âmbito físico-estrutural, houve uma restrição temático-cognitiva. Os casos abarcados pelo conceito de pessoas privadas de liberdade incluem a discussão de questões como falta de devido processo legal, detenção irregular, desaparecimento forçado, regimes de exceção, uso excessivo de força por agentes autorizados como militares, policiais e agrupamentos para-militares, prática de tortura<sup>203</sup>, entre outros que extravasam o âmbito temático desta pesquisa. Embora influenciem as condições estruturais do sistema carcerário e reflitam uma cultura institucional abusiva, não constituem a base de análise. Foram considerados, portanto, apenas os casos em que estes aspectos tangenciam o sistema carcerário e constituem exemplo representativo de práticas sistemáticas, que permanecem como o foco central. É preciso salientar que a intenção não é perceber os limites da eficácia da Corte ao que acontece ocasionalmente, mas para as práticas reiteradas, consolidadas que exigem uma ação mais profunda e um impacto mais abrangente das decisões.

### 3.4 Critério 3: Garantias de não repetição

Considerou-se como último eixo desta compilação os dispositivos operacionais das sentenças. Entende-se que, embora a decisão não se resume a suas disposições finais, devendo ser considerada a construção normativa elaborada ao longo de seu expediente, é esta a seção que revela o entendimento da Corte sobre o que deve ser reparado e como. Concentra, portanto, o substrato das análises de cumprimento realizadas pelas resoluções de supervisão de cumprimento. Como a intenção é focar sobretudo na eficácia destas decisões, como ponto de partida para uma discussão mais ampla sobre eficácia, considerando tangencialmente sua construção jurisprudencial ou os casos isolados, conjecturou-se que os dispositivos operacionais e as resoluções de supervisão de cumprimento seriam os melhores condutores para que se examinassem os posicionamentos da Corte, dos Estados e demais atores regionais através da cadeia de concretização normativa estabelecida.

---

202 Relatório, 2011, parágrafo 48ss. Em síntese: “Na verdade, o principal elemento que define a privação de liberdade é a dependência do indivíduo em relação às decisões feitas pela equipe do estabelecimento em que se encontra. Em outras palavras, as autoridades do Estado exercem controle total sobre a pessoa que está em custódia. Este contexto particular de subordinação do prisioneiro ao Estado - constituindo uma relação jurídica de direito público - encaixa-se na categoria de *ius administrativista* conhecida como uma relação especial de subordinação, por meio da qual o Estado, privando alguém de liberdade, torna-se o garantidor de todos os direitos não suspensos pelo próprio ato de privação de liberdade; e o prisioneiro, por sua parte, é sujeito de obrigações a ser observadas (Relatório, 2011, parágrafo 49)”.

203 Embora constitua sempre prática abominável, a prática isolada de tortura diferencia-se do abuso de força empregado reiteradamente, de maneira autorizada, por uma instituição ou da tortura utilizada como prática sistemática de determinada unidade de reeducação. A contingência do primeiro ato torna a sua contenção mais complexa do que nos casos seguintes.

Em seguida, como a intenção é perscrutar o impacto de decisões para alterar uma prática de violação sistemática, entre estes dispositivos operacionais foram considerados exclusivamente aqueles que previam uma reparação com impacto abrangente ou, utilizando a semântica da Corte, sentenças que previam garantias de não repetição. A consideração de dispositivos operacionais que trazem garantias de não repetição constitui o terceiro critério para a escolha de sentenças. Ressalta-se, por meio deste recorte, um dos traços peculiares da Corte, resultado de um processo de amadurecimento desse tribunal, contemplando uma noção abrangente de eficácia, voltada não só à execução de sentenças mas a uma adequação normativa. Conseqüentemente, evidencia-se a aplicação normativa cuja intenção é direcionada a um impacto mais profundo.

A construção de uma jurisprudência diversificada sobre medidas de não repetição talvez seja um dos maiores legados do ponto de vista da prática legal da Corte. Subutilizadas por alguns regimes de reparação, as garantias de não repetição constituem uma obrigação própria da ordem jurídica internacional que reaparece com mais intensidade nas últimas décadas. Surgem associadas à prática diplomática - quando eram antes firmadas por cavalheiros do que impostas por juízes - sob uma denominação indicadora de seu caráter vanguardista. Foi o jargão diplomático do século XIX que as tornaram conhecidas como “*garanties pour l’avenir*”. Se, historicamente, a instituição destas medidas vincula-se a relações bilaterais inter-estatais, o seu atual caráter, obrigatório e unilateral, representa uma quebra em um regime antes consensual em todas as suas fases e agora caracterizado por uma hierarquia – não entre Corte e Estado, como poder-se-ia argumentar, mas precipuamente do direito sobre a política. A sua aplicação por meio de uma Corte é uma ruptura em relação ao antigo modelo sem catalisadores legais e, como tal, está repleta de desafios, que se refletem sobretudo nos graus variados de eficácia destas medidas de forma de realização variável.

Outra denominação comum a essas medidas é a de “reparações dirigidas a sociedade em seu conjunto, como um todo”<sup>204</sup>, o que reforça tanto um caráter abrangente quanto uma pretensão de forjar impactos consideráveis em determinada estrutura social<sup>205</sup>. As garantias de não repetição são definidas como medidas que têm como intenção assegurar a não repetição de violações de direitos humanos, evitando a reincidência de casos iguais àquele examinado e julgado previamente. Essas garantias têm escopo ou impacto públicos e, em muitos casos, resolvem problemas estruturais, de maneira que não apenas a vítima é beneficiada mas outros grupos ou membros da sociedade.

Em suas decisões, a Corte traz algumas definições do que seriam as garantias de não repetição que ajudam a evidenciar melhor o seu sentido. Além da ideia de “medidas com escopo e repercussão públicos”<sup>206</sup>, surge também a pretensão de “buscar impacto na esfera pública”<sup>207</sup>, ainda

---

204 Em inglês, usa-se também o termo “*comprehensive reparations*”.

205 Antkowiak, 2011, p. 313.

206 Caso Yvon Neptune Vs. Haiti, 2008, parágrafo 170; Caso Servellón-García Vs. Honduras, 2006, parágrafo 186.

que o conceito de esfera pública aqui não esteja propriamente definido. Seu escopo é esclarecido por meio da afirmação de que “garantias de não repetição são de grande relevância como medida de reparação, pois evitam que incidentes similares aconteçam”<sup>208</sup> ou de que “estas medidas buscam, entre outras coisas, reconhecimento da dignidade das vítimas, alívio aos direitos humanos envolvidos, e comprometimento para que se evite recorrência das violações identificadas no caso”<sup>209</sup>. Além do caráter de não repetição e do compromisso em relação à prevenção de novas violações, adiciona-se também a ideia de dignidade das vítimas, que parece direcionar-se não somente às vítimas do caso em questão, mas a outras vítimas em potencial. A defesa de direitos humanos revela-se, desta forma, uma prática não simplesmente responsiva a violações, mas universalista e abrangente, vez que assume um caráter preventivo e difuso.

Posto que não exista um padrão consolidado, a jurisprudência da Corte revela pistas do que levaria a Corte a entender as medidas de não repetição como essenciais em alguns casos<sup>210</sup> e se esquivar de aplicá-las em outros. Medidas de não repetição advêm de violações que se repetem. Entretanto, nem sempre a evidência factual ou os esforços argumentativos da Comissão parecem suficientes para provar tal caráter sistêmico, mesmo quando existe um histórico prévio formalizado por meio dos relatórios oficiais produzidos pelo órgão. A reincidência no sistema jurídico *interamericano*, como se demonstra na afirmação de que “em casos como este, em que se evidencia um padrão recorrente de desastres no sistema prisional hondurenho”<sup>211</sup>, também presente no trecho a seguir, em referência a um caso julgado em anos anteriores pela Corte, “as violações cometidas contra Tibi são uma repetição daquelas cometidas pelo Estado contra Rafael Iván Suárez Rosero. Neste caso, a Corte ordena o Estado a adotar medidas que considera necessárias para evitar a repetição de violações encontradas no julgamento da Corte”<sup>212</sup>, parece ser um dos principais determinantes de aplicação inequívoca destas medidas. Enquanto no primeiro caso a Corte admite aquiescência de outras violações no sistema hondurenho, no segundo caso, estabelece uma relação com um caso de sua jurisprudência. De toda forma, ao identificar a base empírica por meio desse critério, constatou-se certa aplicação oscilante da Corte, sem que se tenha conseguido determinar um padrão infalível de determinação dessa categoria de obrigação.

Aplicar garantias de não repetição apenas diante da reincidência de uma violação parece uma contradição diante do escopo deste tipo de medida. Questiona-se por que apenas práticas sistemáticas de violação devidamente comprovadas legalmente e jurisprudencialmente deveriam ser

---

207 Caso Caesar Vs. Trinidad e Tobago, 2005, parágrafo 129; Caso da Comunidade Moiwana Vs. Suriname, 2005 parágrafo 80.

208 Caso Pacheco Teruel Vs. Honduras, 2012, parágrafo 92.

209 Caso Instituto de Reeducação do Menos Vs. Paraguai, 2004, parágrafo 310.

210 Idem, Ibidem, parágrafo 311.

211 Caso Pacheco Teruel Vs. Honduras, 2012, Loco Citato.

212 Caso Tibi Vs. Equador, 2014, parágrafo 251.

alvo de medidas mais profundas diante de cenários conhecidamente persistentes, como comprovam, por exemplo, documentos elaborados no âmbito do Sistema Interamericano ou casos reincidentes que transitam na Comissão. A Corte restringe-se à base fática a ela submetida (talvez esquivando-se de uma busca detalhada em outros instrumentos do próprio SIDH) e não necessariamente àquela que está a seu dispor historicamente, conforme a afirmação de que “a Corte apenas decide sobre pedidos de reparação relacionados a fatos dos quais haja violações declaradas<sup>213</sup>”. Entretanto, conforme afirmado anteriormente, não existe um padrão de aplicação, o que em algumas circunstâncias, pode ser favorável. No caso *Servellón García*<sup>214</sup>, que será analisado posteriormente, por exemplo, percebe-se uma extensão do alcance da sentença, na medida em que uma das medidas direciona-se a agentes penitenciários de maneira geral, sem casos prévios relativos ao sistema hondurenho julgados pela Corte. Ainda que a necessidade de segurança jurídica demande certa constância, a possibilidade de uma aplicação restritiva deste tipo de medida talvez advogue a favor de certa flexibilidade que permita um uso contínuo e ampliado.

Entre as categorias práticas de medidas ordenadas pela Corte, podem se destacar ao menos três, distintas segundo a sua natureza e o seu propósito<sup>215</sup>. A primeira aloca medidas de natureza legislativa ou de “adaptação da legislação doméstica aos parâmetros da Convenção”; a segunda medidas de reeducação ou “treinamento em direitos humanos para agentes públicos”, antes restrita a agentes diretos do Estado, mas recentemente estendida à sociedade de forma abrangente<sup>216</sup> e a terceira tem um caráter aberto e reúne quaisquer “outras medidas que garantam a não repetição de violações”, como, por exemplo, medidas de natureza legal, política e administrativa<sup>217</sup>.

Explicitado o entendimento da Corte sobre essas medidas, a forma como são aplicadas e a motivação de sua aplicação, é interessante realizar algumas comparações com a sua definição na doutrina, sobretudo no que se refere à sua classificação. Inicialmente, é interessante perceber que, ao considerar garantias de não repetição como um tipo de reparação, ou seja uma subcategoria entre possíveis formas de reparação, a Corte adota um posicionamento diferente da CDI<sup>218</sup>. A CDI considera como Princípios Gerais do Conteúdo da Responsabilidade Internacional de Estado, a

---

213 Caso *Díaz Peña Vs. Venezuela*, 2012, parágrafo 154.

214 Caso *Servellón-García et al Vs. Honduras*, 2006.

215 Na versão original: “Essas são medidas cuja intenção é prevenir a reincidência de violações de direitos humanos como aquelas que ocorreram no caso examinado pela Corte. Essas garantias são de escopo e impacto público e, muitas vezes, resolvem problemas estruturais, de maneira que não apenas a vítima do caso em questão se beneficie mas também outros grupos e membros da sociedade. As garantias de não repetição podem ser divididas em três grupos, de acordo com sua natureza e propósito, a saber: (a) medidas para adaptar a legislação doméstica aos parâmetros da Convenção; (b) treinamento de direitos humanos para agentes públicos, e (c) adoção de outras medidas para garantir a não-repetição das violações” (Relatório Anual Corte, 2012, p. 18).

216 *Tigroudja*, 2010, p. 8. A decisão que marca tal extensão é Caso *Montero-Aranguren (Centro Penitenciário de Cátia) et al Vs. Venezuela*, 2006.

217 Caso *Montero-Aranguren Vs. Venezuela*, 2006, parágrafo 143.

218 Projeto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas sobre Responsabilidade Internacional dos Estados (doravante CDI, Responsabilidade Internacional), 2001, artigos 30 e 31.

Cessação ou Não-Repetição<sup>219</sup> e a Reparação, colocando-as na mesma categoria. De maneira intuitiva, partindo de uma pesquisa empírica e defendendo uma análise mais acurada das decisões da Corte e de seu cumprimento, Hillebrecht também propõe uma diferenciação desta forma de reparação. Ao afirmar que a análise da eficácia e do cumprimento de decisões deve ser feita sob uma perspectiva qualitativa dos tipos de medidas cumpridas, a autora propõe um modelo de três níveis, no qual sugere que se considere, além de uma média ‘agregada’ de cumprimento, referindo-se a todos os casos do país, uma bifurcação na análise individual de cada caso entre medidas de não repetição e todas as outras medidas<sup>220</sup>. A especialidade da não repetição, que constitui no modelo de Hillebrecht uma categoria própria de análise, é marcante. O fato de tal especialidade ter sido ensejada por uma análise empírica constitui dado ainda mais relevante.

A Corte, por sua vez, entende que as garantias de não repetição corresponderiam a uma subcategoria da Reparação, ao lado das medidas de restituição, indenização e satisfação, estas elencadas pela CDI<sup>221</sup>. De forma similar, o relatório elaborado<sup>222</sup> em relação ao direito à restituição, à compensação e à reabilitação de vítimas de violações massivas de direitos humanos e liberdades fundamentais entende como subcategorias de reparação a restituição, a compensação, a reabilitação, a satisfação e as garantias de não repetição<sup>223</sup>. A localização das garantias de não repetição como uma forma de reparação ou como uma categoria autônoma é discutível. Apesar desse impasse

---

219 CDI, Responsabilidade Internacional, 2001, Artigo 30 (Cessação ou não-repetição): “O Estado responsável pelo ato internacionalmente ilícito tem a obrigação de: a) cessar aquele ato, se ele continua; b) oferecer segurança e garantias apropriadas de não-repetição, se as circunstâncias o exigirem.” Seguindo o entendimento da CDI, Pasqualucci não considera medidas de não repetição como um tipo de reparação, elencando apenas restituição, compensação financeira, reabilitação e satisfação em seu artigo. Entretanto, a nota de rodapé 123, que se refere a esta lista, traz o seguinte enunciado “Reparações totais podem incluir restituição, compensação financeira, satisfação e garantias de que violações não serão repetidas” (Pasqualucci, 1996, p.23s), sob a consideração de que estas categorias se sobrepõem com frequência. A disformidade na categorização neste tipo de medida reflete a sua dimensão híbrida, complexa, suscitando a necessidade de análises mais detalhadas que, de certa forma, depurem a sua especificidade. Para mais detalhes sobre o artigo 30 e os princípios de cessação e de não repetição, conferir: United Nations Legislative Series, Materials on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, 2012, p.199-205.

220 Hillebrecht, 2009, p. 371.

221 CDI, Responsabilidade Internacional, 2001, Artigo 34 (Formas de reparação): “A reparação integral do prejuízo causado pelo ato internacionalmente ilícito deverá ser em forma de restituição, indenização e satisfação, individualmente ou em combinação, de acordo com as previsões deste Capítulo; Art. 35 (Restituição): Um Estado responsável por um ato internacionalmente ilícito tem a obrigação de restituir, ou seja, de reestabelecer a situação que existia antes que o ato ilícito fosse cometido, desde que e na medida que a restituição: a) não seja materialmente impossível; b) não acarrete um ônus totalmente desproporcional com relação ao benefício que derivaria de restituição em vez dada indenização; Art. 36 (Indenização) 1. O Estado responsável por um ato internacionalmente ilícito tem obrigação de indenizar pelo dano causado por este, desde que tal dano não seja reparado pela restituição. 2. A indenização deverá cobrir qualquer dano susceptível de mensuração financeira, incluindo lucros cessantes, na medida de sua comprovação; Art. 37 (Satisfação): 1. O Estado responsável por um ato internacionalmente ilícito tem a obrigação de dar satisfação pelo prejuízo causado por aquele ato desde que ele não possa ser reparado pela restituição ou indenização. 2. A satisfação pode consistir em um reconhecimento da violação, uma expressão de arrependimento, uma desculpa formal ou outra modalidade apropriada. 3. A satisfação não deverá ser desproporcional ao prejuízo e não pode ser humilhante para o Estado responsável”.

222 Study Concerning the right to restitution, compensation and rehabilitation for victims of gross violations of human rights and fundamental freedoms, 1993 (doravante Relatório Van Boven, 1993).

223 Idem, Ibidem, 1993, IX, 4: “Reparação deve responder às necessidades e aos desejos das vítimas. Deve ser proporcional à gravidade das violações e dano causado e deve incluir: restituição, compensação, reabilitação, satisfação e garantias de não repetição”.

classificatório, existem convergências na identificação de algumas características comuns, que as diferenciam de outras formas de reparação e é neste aspecto que se irá focar. Apesar de seguir o modelo da Corte, considera-se a contribuição da CDI, que ressalta o caráter diferenciado das medidas de não repetição como uma categoria reparatória própria. A decisão final desse órgão evidencia a especialidade desta medida, uma vez que, em seus trabalhos iniciais, as garantias de não repetição não estavam desagregadas da categoria de reparação, formando uma categoria autônoma<sup>224</sup>. Algumas destas possíveis peculiaridades serão destacadas a seguir.

Poder-se-ia afirmar que este tipo de decisão remonta somente ao futuro, como sugere a denominação *garanties pour l'avenir*. De fato, hodiernamente, essas medidas permanecem frequentemente associadas ao porvir<sup>225</sup>. Neste sentido, a CDI considera que essas garantias indicam o “reforço de uma relação jurídica contínua cujo foco está no futuro e não no passado”<sup>226</sup>. Sugere-se entender o tempo aqui sob sua dimensão complexa. Apesar de um direcionamento ao futuro, parece existir também uma clara relação com o passado, na medida que existe uma tentativa de ruptura dentro de uma lógica inscrita na continuidade de determinado ilícito. Segundo Langer, “as garantias ‘pour l'avenir’ se inscrevem nas temporalidades que são vastas e variadas. Ademais da tensão entre continuidade e descontinuidade, entre certeza e incerteza, elas se inscrevem, sem dúvida, sob a vontade de controlar o futuro”<sup>227</sup>. Se a “essência das garantias ‘pour l'avenir’ é exatamente a vontade de controlar o tempo futuro, concebido como um futuro fechado em oposição a um futuro aberto”<sup>228</sup>, não se pode deixar de vincular o desejo de um *avenir* diferenciado em relação a atos passados. Tal relação intrínseca com um futuro que se projeta contra-factualmente ao passado é interessante considerando-se os pressupostos materiais aqui escolhidos e o fato de que “direitos humanos relacionam-se [...] com a “abertura da sociedade moderna para o futuro”<sup>229</sup>.

De certa forma, comparando-se os tipos de reparação elencados pela Corte, percebe-se uma repartição. Enquanto o princípio do *restitutio in integrum*<sup>230</sup> representa o paradoxo fundamental da

---

224 Neste sentido, afirma-se: “Durante os trabalhos da CDI anteriores à segunda leitura do projeto de artigos, as garantias de não repetição estavam integradas às reparações para depois serem colocadas, assim como a cessação, na categoria de obrigações primárias do Estado” (Tigroudja, 2010, p.7s).

225 Neste sentido: “Muitos autores já sublinharam que as medidas de reparação visam a liquidação do passado enquanto as garantias de não repetição se orientam em direção ao futuro” (Tigroudja, 2010, p. 8).

226 Schonsteiner, 2011, p.146.

227 Langer, 2014, p. 570.

228 Idem, *Ibidem*, Loco Citato.

229 Neves, 2005, p.6.

230 O surgimento formal do princípio *restitutio in integrum* é frequentemente associado ao julgamento da Fábrica de Chorzów pela CPJI. O caso trata da expropriação pela Polônia de uma fábrica originalmente alemã de nitratos, de capital exclusivamente privado, localizada na cidade de Chorzów, região da Alta Silésia, que passa a integrar o seu território por previsão do Tratado de Versalhes. Embora tenha sido construída através de um consórcio público-privado, em 1915, à época da expropriação, a fábrica pertencia exclusivamente à iniciativa privada. Nesta decisão paradigmática, a Corte estabeleceu que, na medida do possível, a reparação deve eliminar todas as consequências do ato ilegal e reestabelecer a situação que existiria caso o ato não houvesse sido cometido (Caso Fábrica de Chorzow, 1928, parágrafo 125). Além do princípio *restitutio in integrum*, o caso ressalta a compensação como uma das formas mais usuais de

reparação, que é a intenção de reconduzir a vítima ao estado que estaria caso violações não houvessem ocorrido - algo irrealizável<sup>231</sup> - ou, nas palavras da Corte, “consiste em medidas necessárias para fazer com que os efeitos das violações cometidas desapareçam”<sup>232</sup>, a ideia de não repetição constitui exatamente o seu avesso. Essas representam a busca por uma mudança radical, estrutural, de uma situação persistente de violação e corrupção sistemáticas. Representam, portanto, a tentativa de transformação - e não restauração - do estado inicial. Reparar adquire o significado de reformar. Essa bifurcação revela dois movimentos contrários, um voltado a combater os efeitos das violações em vítimas, o outro destinado a evitar violações de maneira mais abrangente e evitar que surjam novas vítimas, que, posteriormente, convergem sob o mesmo objetivo.

A obrigação de oferecer garantias de não repetição tem um caráter duplamente inovador ao trazer uma nova dimensão temporal e responder à contingência sob a forma de uma ordenação. Conquanto sejam comumente associadas ao futuro, acredita-se que explicitam a dimensão temporal complexa que envolve algumas violações de direitos humanos. Ao buscar garantias diante de uma inescapável contingência, evidenciam os entrelaçamentos entre práticas persistentes, iniciadas em um passado distante e a necessidade de soluções simultaneamente imediatas e preventivas, que resolvam o presente e garantam o futuro. Entende-se que garantir a estabilidade, a hierarquia e a ordem talvez sejam desejos que se colocam como contenção de certa “ansiedade pós moderna”. Não obstante, as garantias de não repetição parecem ter uma relação mais próxima da tentativa de produzir uma ruptura em um passado insistente, em que se busca regular não o bisco de uma violação mas aquilo que a faz se repetir. Desta forma, descolam-se da sua função meramente reparatória e aproximam-se da própria função do direito.

Relembrando a dimensão estrutural dessas questões, infere-se que não basta reparar a violação ocorrida, deve-se corrigir as causas e as circunstâncias que a suscitaram. De certa forma, “quando uma reparação não monetária é explicitamente ou de facto direcionada a ‘sociedade como um todo’, há uma indicação de que o juiz considerou a necessidade imediata de eficientemente e efetivamente compensar a violação e *especialmente* prevenir sua recorrência”<sup>233</sup>. Reforça-se o escopo preventivo e dissuasivo da jurisdição contenciosa da Corte, no sentido de deter violações futuras de direitos humanos<sup>234</sup>, algo considerado, por alguns autores, como o principal propósito da

---

reparação (Idem, *Ibidem*, parágrafo 68), apesar do posicionamento do governo alemão sobre sua autonomia para estabelecer outras formas apropriadas de reparação (*Ibidem*, parágrafo 63).

231 Laplante, 2004, p. 352. De forma consonante: “É óbvio que violações massivas de direitos humanos, particularmente quando cometidas em escala considerável, são, por sua natureza, irreparáveis. Nessas circunstâncias, qualquer remédio ou compensação é inequívoco/desproporcional à grave injúria imposta às vítimas. Apesar disso, responsabilizar os perpetradores e assegurar os direitos das vítimas na máxima extensão possível é uma norma imperativa de justiça” (Relatório Van Boven, 1993, p. 131).

232 Caso *Servellón-García Vs. Honduras*, 2006, parágrafo 163.

233 Schonsteiner, 2011, p. 129ss.

234 Dwyer, 1990, p. 39.

Convenção<sup>235</sup>. Existe nesta função uma relação direta entre prevenção e reparação<sup>236</sup> e, portanto, entre adequação e eficácia.

Percebe-se, desta forma, que deveria haver algum aspecto concreto na sentença que pudesse fazê-la relacionar-se com eficácia do sistema em relação a uma dada situação. Esse elemento conectivo deriva exatamente desse terceiro critério. Consideram-se as garantias de não repetição como uma das chaves para entender a eficácia de forma ampla, como uma cadeia de concretização que se consolida sobretudo por meio da adequação normativa. Admite-se que outras sentenças possam, de maneira difusa, contribuir para mudanças que ocorrem além do estipulado ou exigido pelos juízes da Corte. Entretanto, o aspecto por ora analisado é a capacidade da Corte de fazer-se cumprir, de maneira direta, e de produzir impactos abrangentes. Ainda que outras medidas, como as de satisfação, possam incentivar um impacto abrangente, esse não constitui o seu objetivo primário na medida em que o é para medidas de não repetição. De forma semelhante, apesar da relevância de medidas compensatórias, simbólicas e restitutivas (essas com índices menores de cumprimento que as outras duas)<sup>237</sup>, na medida em que elas têm uma função mais direcionada à restituição individual, sendo desta forma mais direcionadas às vítimas - e isso não é desnecessário -, talvez nem sempre consigam ser determinantes para uma mudança ampla e direcionada no cenário regional.

Medidas simbólicas, apesar da ampla visibilidade por vezes conseguida,<sup>238</sup> não se direcionam à sanar a raiz de problemas. Não obstante fosse necessária uma análise mais abrangente, envolvendo uma pesquisa empírica ampla, para que se pudesse tecer afirmações categóricas sobre o impacto de cada uma dessas decisões e, mais especificamente, de cada uma das modalidades de reparação, apenas as medidas de não repetição contemplam a cadeia de concretização normativa de maneira mais consciente, vez que se voltam à adequação.

É preciso também ressaltar que os limiares entre essas categorias são muitas vezes próximos, podendo se sobrepor. Não há uma distinção perfeita entre direcionamento a vítimas

---

235 Laplante, 2004, p. 349.

236 De acordo com o Relatório da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas: “Na perspectiva da Corte, que é muito similar à perspectiva do Comitê de Direitos Humanos, a obrigação de prevenir e a obrigação de restaurar estão relacionadas intrinsecamente. Além disso, é claro que a perspectiva preventiva deveria receber os devidos prioridade e ênfase porque o mínimo de prevenção é mais efetivo que o máximo de cura [...] Em outras palavras, reparar significa que justiça integral deve ser feita em relação à sociedade como um todo, aos responsáveis e às vítimas” (Relatório Van Boven, 1993, parágrafo 88). Reconhece-se aqui uma relação direta entre reparação e prevenção e a necessidade de um direcionamento além-vítima.

237 Entre medidas originais de natureza não-pecuniária ordenadas pela Corte incluem-se: re-abertura de uma escola, criação de organização não lucrativa para assessorar beneficiários de reparação a administrar a soma recebida, doação de bolsas educacionais, erguer um monumento ou nomear um bem público em referência às vítimas, reconhecer publicamente a responsabilidade internacional por meio de publicização em meio de grande circulação, internet, ou de uma cerimônia pública, reformas legislativas variadas, criação de um banco de dados contendo informação genética para facilitar identificação de crianças sequestradas, dedicar um feriado nacional à vítimas, entre outras (Hennebel, 2011, p. 76). Segundo Hennebel: “A experiência da Corte tem mostrado que os Estados cumprem mais facilmente obrigações de indenizar que obrigações de agir [...] [Entretanto], em casos em que o objetivo é cessar uma violação ou prevenir a sua repetição, medidas não pecuniárias provaram-se, na prática, mais úteis e efetivas” (Hennebel, 2011, p. 70).

238 Pasqualucci, 1994, p. 353.

concretas ou virtuais, o impacto pode acontecer acidentalmente<sup>239</sup>. Parte-se aqui, portanto, de uma perspectiva deontica, ou seja da função apriorística destas modalidades de reparação para buscar os limites de suas realizações. Em outras palavras, embora não signifique que outras formas de reparação não possam conduzir a uma adequação normativa e à prevenção de outras vítimas, pode-se afirmar que elas não foram precipuamente designadas para tal. Não se quer diminuir a importância deste conjunto de medidas que unidas garantem a fruição do direito regionalmente. Apenas intenta-se dar destaque a uma certa noção de eficácia ressaltada por medidas de não repetição.

Outro indício da relevância destas medidas na jurisprudência interamericana são as sugestões de intercâmbio da experiência de sua aplicação para a Corte Europeia, o que poderia auxiliar com a diminuição de casos que lidam com questões reincidentes<sup>240</sup>. O acúmulo de casos pendentes revela uma das principais dificuldades desse tribunal, que, em 2010, reunia 30.000 casos à espera apenas da Rússia<sup>241</sup>. De acordo com as estatísticas oficiais, o número de submissões em 1981 era 404, contrastando com 4750 em 1997 e 44100 em 2004, com tendência de expansão<sup>242</sup>. Segundo Puente, “com esta perspectiva de crescimento, a ordenação de medidas de não repetição para evitar a repetição de violações de direitos humanos similares pelo mesmo Estado pela Corte [Europeia] poderia reduzir o acúmulo de casos que enfrenta atualmente. Esse entendimento permitiria à Corte [Europeia] tanto reparar violações existentes quanto prevenir novas violações de ocorrerem”<sup>243</sup>. Esse tipo de efeito é particularmente relevante para o cenário interamericano. Pasqualucci aponta que “em uma região que tem sido atormentada por massivas e sistemáticas violações de direitos humanos, tem sido difícil compensar mais do que as famílias daquelas poucas vítimas cujos casos realmente chegam à Corte. Todas outras vítimas e suas famílias permanecem desamparadas. O SIDH precisa se reestruturar para lidar com esta situação”<sup>244</sup>.

Da mesma forma, questionam-se os casos em que a Corte exige expressamente a adequação de apenas uma unidade carcerária, esquivando-se de ordenar a adequação de todo o sistema carcerário de determinado Estado. Tal aplicação particularizada revela um paradoxo do ponto de vista da defesa de obrigações *erga omnes* pela Corte. Em geral, decisões de tribunais internacionais não vinculam outros Estados além daqueles que são parte do julgamento ou mesmo ao próprio tribunal em relação a futuros julgamentos, conforme prescreve o artigo 59 da CIJ<sup>245</sup>. Não obstante,

---

239 Tigroudja, 2010, p.8.

240 Hillebrecht, 2009, p. 373s.

241 Antkowiak, 2011, p. 316.

242 Puente, 2009, p.94.

243 Idem, Ibidem, p. 70ss.

244 Pasqualucci, 1996, p. 58.

245 Estatuto CIJ, Artigo 59: “A decisão da Corte só será obrigatória para as partes litigantes e a respeito do caso em questão”. De início, essa independência não afeta necessariamente a segurança jurídica ou a coerência normativa de dito regime, apenas garantindo a autonomia de decisão da Corte diante de casos particulares.

argumenta-se que “se a regra *inter partes* fosse rigidamente obedecida, a adjudicação internacional seria extremamente ineficiente. Na prática, tribunais internacionais percebem suas principais decisões como persuasivas, especialmente quando coalescidas em uma jurisprudência constante”<sup>246</sup>. Distingue-se, portanto, a possibilidade *erga omnes* da coisa interpretada do efeito *inter partes* da coisa julgada<sup>247</sup>. A capacidade de uma decisão direcionada a um Estado de influenciar informalmente uma região demonstra entrelaçamentos e a necessidade de não analisar a eficácia de uma maneira isolada, mas a partir de ‘guarda-chuvas’ temáticos. Desta forma, decisões podem agir como espelhos entre diversas ordens jurídicas.

Contudo, essa “persuasão informal” difere da obrigação *erga omnes* que tem sido, por vezes, advogada pela Corte, mesmo em casos que não envolvem a violação de normas *jus cogens*<sup>248</sup>. Essa pretensão vinculante, desenvolvida, por exemplo, por meio da construção jurisprudencial da noção de controle de convencionalidade - por meio da qual o juiz interno fica obrigado a aplicar de maneira automática a normativa internacional, como se houvesse uma hierarquia do direito e da arquitetura internacional sobre o doméstico - difere do vínculo que surge via desenvolvimento normativo conjugado. Existe aqui uma diferença sutil entre a obediência espontânea e a adequação imposta aprioristicamente, através de um vínculo imperativo a-participativo que prescinde de interação entre as partes.

À parte dessa discussão sobre a legitimidade de uma obrigação *erga omnes* imposta extra-partes, o que se quer evidenciar aqui é o descompasso desta construção diante da aplicação doméstica particularizada, mesmo diante de um cenário de violação sistêmica. Questiona-se como se pode sustentar esta pretensão abrangente externa, enquanto domesticamente os efeitos permanecem *inter-partes*, seja em relação a indivíduos ou a uma unidade carcerária. Como pode o efeito *erga omnes* da sentença vincular outros Estados se não vincula expressamente sequer um mesmo ordenamento doméstico sob alegação de falta de base fática ou peticionária? Trata-se de uma incoerência, que revela certa falta de consistência interna da Corte e de seu processo de aplicação normativa. Exigir que decisões tenham efeito *erga omnes* extra-estatal, enquanto domesticamente o efeito seria *inter-partes*, considerando-se como sujeito de reparações apenas a vítima, de maneira particularizada, a despeito de violações ocorrendo a outras vítimas sob mesmas condições é, no mínimo, abstruso.

O recorte temático buscou esclarecer que questões relacionadas ao sistema carcerário advém de um problema sistêmico e persistente. O que se esperaria, portanto, seria um tratamento reparatório sempre abrangente. Entretanto, não é o que acontece. Após a utilização destes critérios,

---

246 Helfer, 2014, p. 471.

247 Aguzin, 2012, p. 18.

248 Galindo, 2013.

alguns casos relevantes foram excluídos da base empírica considerada, devido ao tratamento particularizado adotado pela Corte. No caso *Vera Vera et al Vs. Equador*, por exemplo, apesar da solicitação da Comissão por medidas de não repetição que garantissem a resolução da falta de tratamento médico para indivíduos privados de liberdade, de maneira geral,<sup>249</sup> a Corte, alegando insuficiência de evidências, declara que seria inapropriado ordenar tal tipo de reparação<sup>250</sup>. Já no caso *Lysias Fleury et al Vs. Haiti*, não se entende porque a ordenação de cursos compulsórios permanentes de direitos humanos é direcionada exclusivamente para oficiais da força policial haitiana, não envolvendo diretamente a equipe penitenciária<sup>251</sup>.

Para que haja eficácia no sentido de adequação, a aplicação não poderia ser individualizada, tampouco a execução efetuada pelo Estado. Neste sentido, alguns pesquisadores conseguem detectar uma tendência de maior execução pelos Estados de medidas individuais que não garantem, necessariamente, reparação a todas as vítimas ou possíveis vítimas<sup>252</sup>. Defende-se que reparar significa a edificação de justiça plena não só em relação às vítimas, mas à sociedade como um todo<sup>253</sup>. Tal concepção resultou em uma base empírica mais restrita, conforme revela a tabela abaixo, porém possivelmente mais representativa dos limites e potencialidades da Corte no contexto regional.

Estado	Caso
Equador	Tibi
Guatemala	Fermín Tamírez
	Paniagua Morales <i>et al</i> (Van Branca)
	Raxcacó Reyes
Haiti	Yvon Neptune
Honduras	López-Alvarez
	Pacheco Teruel <i>et al</i>
	Servellón García <i>et al</i>
Paraguai	Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López)
Peru	Lori Berenson-Mejía

249 Caso *Vera Vera et al Vs. Equador*, 2011, parágrafos 30, 138.

250 *Idem*, *Ibidem*, parágrafo 139.

251 Caso *Fleury et al Vs. Haiti*, 2011, dispositivos operacionais.

252 Laplante, 2004, p. 361.

253 Relatório Van Boven, 1993, parágrafo 8.

Estado	Caso
Trinidad e Tobago	Hilaire, Constantine, Benjamim <i>et al</i>
	Caesar
Venezuela	Montero-Aranguren (Centro de Detenção de Cátia)
	Díaz Peña

Tabela 3. Base empírica da pesquisa.

### 3.4.1 Reparação segundo a Corte Interamericana de Direitos Humanos

Um dos aspectos cruciais do estudo da responsabilidade internacional dos Estados é o direito à reparação. Essa é uma das bases estruturais do direito internacional dos direitos humanos, sobretudo em relação a violações massivas, como aquelas advindas de “tortura e tratamento ou punição cruel, desumano e degradante; desaparecimento forçado, detenção arbitrária e prolongada”<sup>254</sup>. Deriva de um dos princípios fundamentais de direito internacional que prescreve que quaisquer violações que resultem em dano devem ser adequadamente reparadas, sendo invocada nos artigos 63 da Convenção<sup>255</sup> e 65 e 66 do Regulamento da Corte<sup>256</sup>. Ao mesmo tempo, entende-se que as garantias de não repetição, por exemplo, são derivadas não apenas do artigo 63(1), concernente sobre reparação, mas de seus artigos 1 e 2<sup>257</sup>, o que conduz à necessidade de uma interpretação abrangente deste instrumento legal.

Em termos gerais, o dever de reparar é do Estado. O Estado responsável por um ilícito internacional é obrigado “a oferecer as certezas e garantias de não repetição apropriadas se as circunstâncias exigem”. Tal obrigação por vezes tem efeito reverso, transmutando-se em certo poder de decisão ao Estado e em uma dependência exacerbada de seus mecanismos de execução, como anteriormente discutido.

254 Relatório Van Boven, 1993, parágrafo 136ss e Princípios Gerais.

255 Convenção, Artigo 63, §1: “Quando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegido 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 consequências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada”.

256 Regulamento Corte, Artigo 65, §1: “A sentença conterá: h. o pronunciamento sobre as reparações e os custos, se procede”; Artigo 66 (Sentença de reparações e custas), §1: “Quando na sentença sobre o mérito do caso não se houver decidido especificamente sobre reparações e custas, a Corte determinará a oportunidade para sua posterior decisão e indicará o procedimento; §2 Se a Corte for informada de que as vítimas ou seus representantes, o Estado demandado e, se for o caso, o Estado demandante, chegaram a um acordo em relação ao cumprimento da sentença sobre o mérito, verificará que o acordo seja conforme a Convenção e disporá o que couber a respeito”. Além dessas previsões formais, as formas de reparação e o próprio conceito de reparação têm sido contantemente atualizados de maneira mais detalhada nos relatórios anuais e nas decisões da Corte.

257 Schonsteiner, 2011, p. 147.

Em seu rascunho original, o artigo 63, §1º da Convenção estabelecia que “uma vez reconhecida uma violação de um direito ou liberdade reconhecidos por esta Convenção, a Corte será competente para determinar *o valor da compensação* a ser paga para a vítima”. A versão atual do artigo, sugerida durante os trabalhos preparatórios da Convenção pelo representante da Guatemala, revela que o intuito final dos redatores presumia a garantia de poderes mais abrangentes para a Corte, que transpusessem a possibilidade de compensação monetária e autorizassem a ordenação de reparações que possibilitassem uma defesa mais categórica da vítima.

Ao observar a jurisprudência da Corte, percebe-se a existência de uma estrutura básica direcionada à reparação em suas sentenças que obedece, em geral, à seguinte sequência: a identificação de beneficiários; a determinação de compensação, que corresponde ao cálculo de danos materiais e não materiais; e, finalmente, a indicação de outras formas de reparação, sucedidas pela designação de custos, despesas e formas de cumprimento da sentença. Em seus relatórios anuais, classificam-se as medidas entre as de natureza compensatória e outras formas de reparação, que incluem as medidas de restituição, que buscam reestabelecer a situação que existia antes da violação ocorrer; as medidas de reabilitação médica e psicológica; as medidas de satisfação pública; as garantias de não repetição; e a obrigação de investigar, processar e punir, quando apropriado<sup>258</sup>.

Comparativamente, pode-se afirmar, seja a partir da consideração do texto legal, seja a partir da análise jurisprudencial, que a Corte Interamericana tem utilizado reparações de maneira mais extensiva que a sua contrapartida europeia. O mesmo pode ser afirmado em relação à maneira como supervisiona o cumprimento de suas decisões, contrastando com a ampla margem concedida a leste<sup>259</sup>. O SIDH explicita uma disjunção maior entre aplicação da Corte e execução e autonomia do Estado. A normativa e a jurisprudência europeias possibilitam uma margem de apreciação aos Estados seja em relação à interpretação da aplicação normativa, seja na decisão dos meios de execução e nas mudanças a ser efetuadas internamente para lidar com a situação que ocasionou a violação<sup>260</sup>.

---

258 Relatório Anual Corte, 2012, p. 17ss.

259 Pasqualucci, 1996, p.9ss. A previsão europeia correspondente encontra-se no Artigo 41 (Reparação razoável): “Se o Tribunal declarar que houve violação da Convenção Europeia ou dos seus protocolos e se o direito interno da Alta Parte Contratante não permitir senão imperfeitamente obviar às consequências de tal violação, o Tribunal atribuirá à parte lesada uma reparação razoável, se necessário”. Deve-se também considerar a restrição expressa de reparação a compensação, conforme o Artigo 5, §5: “Qualquer pessoa vítima de prisão ou detenção em condições contrárias às disposições deste artigo tem direito à indenização”. Ambos artigos fazem parte da Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

260 Em contraste à margem de apreciação dada pelo Tribunal Europeu, comentam Hennebel e Tigroudja sobre a Corte: “A linha jurisprudencial seguida pela Corte Interamericana ao longo do período 2008-2009 em matéria de reparação difere pouco daquele estabelecido desde longa data: ela continua a ordenar aos Estados medidas não pecuniárias extremamente precisas (Hennebel; Tigroudja, 2010, p. 847ss)”. Conforme afirmado, essa precisão relatada pelos autores é observada tanto em relação à aplicação de medidas de reparação quanto à ordenação de como colocá-las em prática ou quanto à supervisão de sua execução.

Uma das especificidades da jurisprudência de reparação desenvolvida pela Corte, possivelmente influenciada pelo contexto regional, mas também por este empoderamento convencional, é o seu “ativismo reparatório”. Outros possíveis suportes desse ativismo estariam relacionados à influência das pressões exercidas pela Comissão<sup>261</sup>, vítimas e seus representantes, ao acúmulo de experiência em relação a reparações, à persistência da impunidade no contexto regional, à formação de novas vítimas diante de mesmas violações e à criatividade de alguns juízes no desenvolvimento de suas opiniões concorrentes, como Antônio Augusto Cançado Trindade e Sérgio Garcia Ramirez<sup>262</sup>.

O caráter progressista<sup>263</sup> das reparações da Corte a distingue de outras instâncias jurídicas internacionais que utilizam medidas diferenciadas em caráter excepcional<sup>264</sup>. Trata-se de um regime legal abrangente e inovador em termos de reparação<sup>265</sup>, considerando que, em geral, tribunais - sejam domésticos ou internacionais - ressarcem casos de abusos de direitos humanos sobrepujadamente via indenizações econômicas<sup>266</sup>. Neste sentido, a aplicação de reparações não pecuniárias, como medidas de não repetição, reforçam o excepcionalismo do direito interamericano de reparação.

Este regime de reparação singular não é resultado de uma criação instantânea, mas de um desenvolvimento cadenciado que se sistematizou, ao longo dos anos, em uma jurisprudência e um processo de concretização *sui generis*<sup>267</sup>. A análise do histórico de decisões da Corte demonstra um desenvolvimento gradativo de um aparato de aplicação, supervisão e pressão sobre a eficácia de sentenças. Pode-se perceber ao menos três fases deste desenvolvimento. A inicial alonga-se até o final da década de 1990 e é caracterizada pelo predomínio de medidas compensatórias. A Corte parece reticente em aplicar reparações de caráter não pecuniário<sup>268</sup>, havendo exceções como no caso *Aleoboetoe et al Vs. Suriname*<sup>269</sup>. Em uma fase intermediária, consegue-se introduzir conceitos

---

261 No caso *Yvon Neptune*, por exemplo, a Comissão explicita a sua consideração de que “o julgamento da Corte neste caso [o primeiro contencioso em relação ao Haiti] deve resolver não somente as violações contra o Sr. Neptune, [...] já que tem o potencial de melhorar as condições de todos detentos haitianos sofrendo de circunstâncias similares de detenção irregular, espera prolongada sem julgamento, irregularidades no devido processo legal e condições de prisão inadequadas, por meio da implementação das necessárias e apropriadas reformas” (Caso *Yvon Neptune Vs. Haiti*, 2011, parágrafo 2).

262 Cassel, 2005, p. 199ss.

263 Laplante, 2004, p. 347.

264 Adjetivos como ‘criatividade’ e ‘pioneirismo’ são comuns para qualificar a forma de reparar da Corte, como pode ser observado em: Tigroudja, 2010, p.4; Cassel, 2005, p. 191; Antkowiak, 2008, p. 351; Schonsteiner, 2011, p. 164.

265 Galván Puente, 2009, p. 72.

266 Antkowiak, 2011, p. 308.

267 Ao analisar todas as reparações ordenadas pela Corte de 1989 até 2009, Baluarte observa que o modo de reparação da Corte desenvolveu-se progressivamente ao longo dos anos até consolidar-se em um quadro regulamentar abrangente e pormenorizado, sistematizando uma jurisprudência de concretização normativa própria (Baluarte, 2012, p. 288).

268 Antkowiak, 2008, p. 364.

269 Caso *Aloeboetoe et al Vs. Suriname*, 1993.

relevantes como o de “projeto de vida”. O caso *El Amparo Vs. Venezuela*<sup>270</sup>, por sua vez, inaugura a ordenação de investigações como método reparatório<sup>271</sup>. Os casos *Barrios Alto Vs. Peru*<sup>272</sup> e *Durand e Ugarte Vs. Peru*<sup>273</sup> marcam o início da exigência de envio de relatórios de cumprimento pelo Estado depois de 6 meses da expedição da sentença, o que se torna uma prática padrão desde então<sup>274</sup>. Em 2001, a Corte publica seu primeiro relatório de supervisão de cumprimento de sentenças e reforma seu relatório anual incluindo uma seção reservada exclusivamente à questão do cumprimento de suas decisões<sup>275</sup>. Percebe-se que uma medida relevante de sua eficácia, além da publicização de violações é o monitoramento jurídico-legal de sua reparação, incrementado com a implementação de audiências orais de cumprimento a partir de 2008<sup>276</sup>. A fase atual caracteriza-se pelo emprego sistemático, sobretudo depois de 2005<sup>277</sup>, de reparações que apesar de serem direcionadas aos indivíduos, contêm dimensões sociais, sobretudo medidas de satisfação e garantias de não repetição. Neste sentido, percebe-se uma gradação do emprego de remédios centrados na vítima para os remédios direcionados a comunidades e, enfim, orientados para a sociedade como um todo<sup>278</sup>, a exemplo das medidas de não repetição.

---

270 Caso *El Amparo Vs. Venezuela*, 1996.

271 Baluarte, 2012, p. 276.

272 Caso *Barrios Altos Vs. Peru*, 2001.

273 Caso *Durand e Ugarte Vs. Peru*, 2003.

274 *Idem*, *Ibidem*, p. 277.

275 Hillebrecht, 2009, p. 368.

276 Baluarte, *Ibidem*, p. 278.

277 Galván Puente, 2009, p. 82. As exceções, segundo o autor, foram dois casos anteriormente julgados: *Castillo Petruzzi Vs. Peru* e *Loayza Tamayo Vs. Peru*.

278 *Idem*, *Ibidem*, p. 74s.

#### 4 Pressupostos Contextuais

Alguns pressupostos teóricos devem ser apresentados para que seja evidenciada a perspectiva pela qual se apreende as arquiteturas institucional e normativa que serão a seguir descritas. É o transconstitucionalismo que se institui como a racionalidade condutora desta pesquisa, a partir de algumas de suas percepções e conceitos. Uma primeira percepção derivada desse modelo é a da existência de problemas jurídico-constitucionais simultâneos a diversas ordens jurídicas e da insuficiência destas em resolvê-los no âmbito estatal, o que requer um entrelaçamento no plano reflexivo das estruturas normativas. A constatação de que há problemas *compartilhados* implica em uma relação transversal permanente entre ordenamentos jurídicos em torno de problemas constitucionais comuns. Por conseguinte, esses tornam-se o centro da análise. É dessa percepção básica que se justifica o recorte utilizado por esse trabalho. A análise da eficácia da Corte é, portanto, explorada não em relação a um Estado, mas em relação a um eixo temático. De maneira semelhante, outros atores como Koh apontam para a existência de “problemas legais transnacionais” que transcendem a matriz formada pelos binômios direito internacional e direito doméstico; direito internacional público e direito internacional privado.

Em consequência dessa primeira premissa, há uma reconstrução embora não necessariamente uma negação do Estado. Na verdade, trata-se de um reposicionamento, questionador do papel e do espaço desempenhado por esse denominador político-organizacional. Questiona-se em que medida o direito, em termos de construção e aplicação, ainda é dependente ou limitado por segmentações territoriais. Como argumentado anteriormente, ainda que permaneça como um importante articulador do cumprimento de decisões, diante da posse de um aparelho institucional voltado à execução, o Estado apresenta limites quanto à resolução de problemas constitucionais.

Em seguida, concorda-se com o redimensionamento proposto pelo transconstitucionalismo a espaços privilegiados e à legitimação jusnaturalista do direito internacional e de suas instâncias decisoras, como cortes. Neste sentido, o transconstitucionalismo “rejeita tanto o estatalismo quanto o internacionalismo, supranacionalismo, transnacionalismo e o localismo como espaço de solução privilegiado dos problemas constitucionais”<sup>279</sup>. Não existiria, conseqüentemente, uma racionalidade aprioristicamente superior, uma hierarquia pré-definida ou mesmo um legislador exclusivo – e excludente. Essa constatação leva a caracterização de uma sociedade mundial ordenada por um direito multicêntrico<sup>280</sup>, que encontra vários centros de autofundamentação e tem níveis múltiplos. É sob esse panorama que se observam hierarquias entrelaçadas, revezantes entre ordens domésticas e SIDH. A destituição de uma superioridade prévia, a sublimação entre ordens ou a negação de

---

279 Neves, 2012, p. 117.

280 Idem, *Ibidem*, Loco Citato.

exclusividades no que se refere à produção normativa conflita, portanto, com a concepção de controle de convencionalidade unilateral e monocêntrico conforme proposto pela Corte. Em outras palavras, o sistema jurídico encontra vários centros de autofundamentação, sem que haja necessariamente uma prevalência prévia de um sobre o outro ou um centro fixo de interpretação.<sup>281</sup>

Ao considerar-se o contexto específico do SIDH, tem destaque o transconstitucionalismo pluridimensional dos direitos humanos. À parte da visão estritamente dualista da relação entre a Corte, representando o direito internacional de um lado, e dos tribunais domésticos, representando o direito interno do outro, revela-se um cenário mais complexo formado não somente por instâncias adjudicatórias ou restrito à matriz apresentada. Nesse contexto, incluem-se ativistas de direitos humanos, atores privados, redes transnacionais, outros regimes (além do regime de direitos humanos), membros da mídia, órgãos de governo com posicionamentos por vezes conflitantes e assim por diante. Dessa forma, contenciosos de um determinado ordenamento jurídico entrelaçam também outros ordenamentos, seja pela reverberação imediata ou postergada das decisões, seja pela jurisprudência que as enseja, seja pela criação normativa em diferentes instâncias, seja pelos impactos no cenário de direito regional, que incidem na forcibilidade de determinada norma.

A concretização constitucional depende, por conseguinte, da maturação e envolvimento desta complexa rede que transcende hierarquias pré-definidas. Neste sentido, apesar de exercer uma função catalizadora, cortes não constituem, necessariamente, o vértice hierárquico da arquitetura institucional proposta. Ainda que tal posicionamento conflite com a reiterada afirmação de que a Corte teria a “última palavra” sobre o regime de direitos humanos na região e sobre a Convenção, mais especificamente, percebe-se que, na prática, existem movimentações e deslocamentos contínuos, conformando um cenário que René Urueña caracteriza como de “*changeable landscapes*”<sup>282</sup>. Não existe, a rigor, o controle último e definitivo ou uma última palavra, a menos que a considere - como anteriormente argumentado - como um dado fixo que encerra uma processualística pré-estabelecida, como o desfecho de uma fase de aplicação normativa - a qual outras podem ser sobrepostas. Tal observação é consequência da “pluralidade de ordens cujos tipos estruturais, formas de diferenciação, modelos de autocompreensão e modos de concretização são fortemente diversos e peculiares, uma multiplicidade da qual resultam entrelaçamentos nos quais nenhuma das ordens pode apresentar-se legitimamente como detentora da *ultima ratio*

---

281 Idem, Ibidem, p. 122.

282 O termo foi apreendido durante a palestra “Latin American Constitutionalism and International Law: Changing Landscapes [Constitucionalismo Latino-americano e Direito Internacional: Mudando Paisagens] proferida por René Urueña no Congresso Internacional “Problemas jurídicos e Constitucionais da Sociedade Mundial”, realizado na Universidade de Brasília no período de 16 a 20 de setembro de 2013. Do termo pode-se também derivar a ideia de “*changeables leaderships*”, demonstrando que a relação entre centros, hierarquias e condutores é, precipuamente, móvel. Não se podem ser desconsideradas assimetrias de poder nessa condução, mas tampouco pode se deixar de evidenciar conflitos e o dinamismo dessa relação, que, acredita-se, não se limita à uma análise política de balanço de poder.

discursiva”<sup>283</sup>. A não execução de sentenças da Corte e a sua comunicação com outras instâncias - cortes internacionais e domésticas, por exemplo, mas também toda a complexa rede de sujeitos que movem essa matriz - revela uma perspectiva multicêntrica e de constante disputa, sobretudo se o foco desloca-se da aplicação para a execução e adequação normativa, logo, para a eficácia social de estruturas constitucionais.

A consideração dessas “paisagens flutuantes” revela que a posição seja da Corte, seja de cortes domésticas, seja de quaisquer outros atores, não é estática. Assim como a concretização constitucional não orbita ao redor da Corte, Estados não orbitam sobre o Sistema Interamericano e cortes domésticas não orbitam em torno da Corte. De maneira similar, órgãos estatais não orbitam necessariamente em torno de uma perspectiva homogênea de Estado. Esse é um sistema sem satélites fixos, em referência à ideia de que a qualificação de centros e periferias é antes uma questão de perspectiva que uma alocação definitiva. A ideia de uma hierarquia imóvel e de um monólogo de qualquer que seja o “embaixador do universalismo” em termos de constitucionalismo ou convencionalismo regionalmente esvanece frente a uma perspectiva mais integrada com possibilidades de fertilização cruzada. Mais do que uma hierarquia prévia, existe uma tensão pungente determinada por um ambiente de níveis múltiplos, envolvendo norma e prática constitucionais. Neste sentido, se é verdade que “devemos resistir às tentações de um particularismo provinciano”<sup>284</sup>, é igualmente necessário que um universalismo provinciano também seja evitado.

Acrescenta-se que o transconstitucionalismo não prescinde de conflitos e inconciliabilidades, admitindo a pluralidade de ordens jurídicas e estabelecendo um compromisso com uma moral do dissenso, já que “porque não pretende jamais reduzir a pluralidade, Neves apoia seu modelo numa interação que não se resolve com recurso a uma autoridade superior”<sup>285</sup>. Da mesma forma, critica-se a confiança no consenso em escala global sob o argumento de que “isso pode levar a uma reificação do passado e a uma desconsideração das diferenças que contribuem para a elaboração das regras jurídicas internacionais presentes”<sup>286</sup>. Em relação a uma moral do dissenso voltada aos direitos humanos, Neves afirma que “os direitos humanos têm muito pouco a ver com consenso ou condições discursivas ideais para a busca do consenso. Ao contrário, a ideia de direitos humanos emerge no contexto do dissenso estrutural que advém do surgimento da sociedade moderna, dissenso este (insisto) que concerne tanto à integração sistêmica conflituosa entre esferas de comunicação com pretensão de autonomia e à heterogeneidade de jogos de linguagem quanto à divergência de valores, expectativas e interesses das pessoas e grupos. Se quisermos falar de uma moral universalista moderna que estaria suposta na ideia de direitos

---

283 Neves, 2012.

284 Ackerman, Bruce apud Neves, 2012.

285 Rezende, p. 23.

286 Galindo, 2010.

humanos, essa moral deveria ser entendida como moral do dissenso”<sup>287</sup>. Ao que parece, ainda que se admita um consenso procedimental, ou uma base jurídica comum acordada, o objetivo desse consenso prévio é, essencialmente, assegurar o dissenso estrutural inerente aos direitos humanos.

O modelo proposto, entretanto, vislumbra diante da pluralidade e do dissenso inevitáveis, em vez de cenários de fragmentação e incomunicabilidade, a possibilidade de comunicação e aprendizagem normativa recíproca, em termos reflexivos abrangentes<sup>288</sup>. Propõe que sejam formadas “pontes de transição que possibilitem um relacionamento mais construtivo (ou menos destrutivo) entre ordens jurídicas, mediante a articulação pluridimensional de seus princípios e regras em face de problemas jurídico-constitucionais comuns, dependentes de soluções suportáveis para todas as ordens envolvidas, sem uma última instância decisória”<sup>289</sup>.

A resposta para a contenção de racionalidades que transbordam ou para a tentativa de colonização de uma racionalidade sobre outra é dada por meio do conceito de razão transversal, desenvolvido inicialmente por Wolfgang Welsch<sup>290</sup>. Esse é um dos pressupostos teóricos centrais aos argumentos a ser desenvolvidos: a consideração da razão transversal como uma possibilidade de superação do acoplamento estrutural e de suas limitações. Enquanto os acoplamentos servem para a garantia de autonomia apesar de aprendizado recíproco, os entrelaçamentos criados por pontes de transição serviriam para intercâmbio e aprendizado recíprocos mais abrangentes. Realizando uma ilação da ideia apresentada, sugere-se que a comunicação e, mais especificamente, a apreensão de dados por meio dessas pontes não considera apenas a filtragem ensimesmada dos conteúdos advindos de uma outra racionalidade, mas enseja a formação de uma nova racionalidade criada a partir dessa relação. É como se fosse criado um terceiro espaço a partir de duas racionalidades, no qual se desenvolve uma nova autonomia com possibilidades, inicialmente, de abertura não apenas cognitiva, mas operacional – sem que isso implique, necessariamente, em uma lógica disruptiva. Nessa, a transição, o convívio e o caminho entre as possíveis extremidades parecem mais relevantes do que o domínio de um espaço ou outro. Não existe perda de coerência diante da tentativa de adequação, uma vez que não se está lidando com a consistência interna das racionalidades iniciais, mas de uma nova racionalidade, resultado da conjugação das anteriores e localizada em um entre-espaço.

Nesse sentido, a ideia de aprendizado recíproco é aproximada por Portela à ideia trazida por Donald Davidson na formulação de seu “princípio da caridade”, que aconselha o esforço consciente que deve ser realizado ao examinar uma posição teórica, buscando compreendê-la em sua forma

---

287 Neves, 2005, p. 10.

288 Neves, 2012, p.127

289 Idem, Ibidem, p. 277.

290 Welsch, 1998; 2000.

mais persuasiva antes de criticá-la<sup>291</sup>. O que se propõe não é nem convergência, nem resistência, mas articulação, vez que racionalidades isoladas só conseguiriam fornecer respostas parciais.

Por fim, é necessário admitir que o transconstitucionalismo constitui “um fenômeno escasso do mundo social contemporâneo, mas isso não exclui que seja tanto uma exigência funcional como pretensão normativa característica desta sociedade”<sup>292</sup>. Embora o transconstitucionalismo se estabeleça como pretensão teórica e normativa, trata-se de um projeto ainda em estágio inicial quando observada a prática de diferentes ordenamentos jurídicos. Aqueles que compõem o SIDH não constituem exceção.

Considerando esses pressupostos teóricos e a consideração de hierarquias entrelaçadas, deve-se reforçar a ideia de que, sob a perspectiva desta pesquisa, a Corte não deve representar o centro ou mesmo o topo hierárquico do SIDH. Não se trata de uma instância recursal ou superior às cortes domésticas. Sua diferença em relação a outros atores reside no seu potencial catalisador e organizador – mas não necessariamente centralizador, vez que essas questões possuem natureza difusa – das questões que transitam em níveis múltiplos entre ordens domésticas dentro de um contexto transnacional do regime dos direitos humanos. Vislumbra-se, portanto, o uso da Corte como palco institucional de apoio à formação de pontes de transição e à concretização normativa.

#### 4.1 Arquitetura institucional

Se, em tese, há apenas um SIDH de verificação da responsabilidade internacional dos Estados em matéria de direitos humanos, constituído essencialmente de dois órgãos - a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1959-1960)<sup>293</sup> e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (1969-1978) - e de quatro instrumentos fundamentais - a Carta da Organização dos Estados Americanos (Pacto de Bogotá, OEA, 1948-1951), a Declaração Interamericana dos Direitos e Deveres do Homem (1948), a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica, 1969-1978) e o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador, 1988-1999) - , além de outros acordos complementares que compõem seu *corpus iuris*, na prática, verifica-se a coexistência de ao menos quatro variações de regimes de tutela dos direitos humanos no continente.

O primeiro é aplicável aos Estados-membros da OEA, com base na ratificação da carta e da declaração inicialmente não vinculante, ambas de 1948. O segundo é aplicável aos Estados-parte da Convenção que não ratificaram a cláusula facultativa de jurisdição obrigatória da Corte. O terceiro é

---

291 Portela, p. 3.

292 Neves, 2012, p. 49.

293 Os anos se referem às datas de assinatura-entrada em vigor.

aplicável aos Estados-parte que ratificaram integralmente a Convenção, submetendo-se à jurisdição da Corte. Finalmente, o quarto, raramente considerado, é aplicável aos 2 Estados-parte<sup>294</sup> que ratificaram integralmente a Convenção, submetendo-se à jurisdição da Corte e a denunciaram posteriormente, encontrando-se em uma bidimensionalidade paradoxal: permanecem vinculados à sua jurisdição em relação ao interregno entre ratificação e vigor da denúncia e voltam ao primeiro regime em relação a violações ocorridas após o vigor da denúncia. Nesse quarto regime, convivem, sob uma mesma ordem jurídica, os extremos em termos de proteção de direitos humanos na região<sup>295</sup>.

Esses quatro regimes, de diferentes nuances, mesclam-se para formar o SIDH. Enquanto a Comissão atua em todos, ainda que regida por diferentes instrumentos, a Corte opera somente nos âmbitos do terceiro, plenamente, e do quarto, parcialmente. O hiato temporal entre a criação da Comissão em 1958, a adoção da Convenção e a sua entrada em vigor com a operacionalização da Corte, em 1979<sup>296</sup>, explica, em partes, a ocorrência destes níveis múltiplos e possíveis sobreposições. Outros fatores de explicação equilibram-se entre o voluntarismo dos Estados e o vigor das normas de direitos humanos. Mais do que regimes que se sobrepõem, conforme argumenta Hennebel<sup>297</sup>, trata-se da interação de diferentes racionalidades que convivem e não se resumem a possíveis dualismos, mas a uma conjugação entre esses, realidades domésticas e fluxos transnacionais.

A arquitetura institucional do SIDH, que pode funcionar, de certa forma, como palco e catalisador de expectativas normativas em disputa, se estrutura a partir destes 2 órgãos principais, um jurisdicional e outro quase jurisdicional. A Comissão foi criada em 1959, a partir da adoção da

---

294 Em relação à Venezuela, particularmente interessante é a sua previsão constitucional da qual se infere que a denúncia à Convenção não significa a perda da vigência de normas de direitos humanos domesticamente. Trata-se do artigo 22 de sua constituição, segundo o qual “A recitação de direitos e garantias contidos nesta Constituição e em instrumentos internacionais relativos aos direitos humanos não devem ser entendidos como uma negação de outros direitos inerentes aos indivíduos, não mencionados expressamente nesta recitação. A ausência de leis regulando estes direitos não deve afetar adversamente o exercício desses”.

295 Poder-se ia arguir se a situação do Peru, que denuncia a Convenção e depois rescinde esse ato, não constituiria um quinto sistema paralelo ao regime. Percebe-se que houve um cuidado do Estado, ao retornar ao SIDH, de remediar o hiato formado pelo interregno em que esteve ausente do regime mais cogente regionalmente ao afirmar, no instrumento de “re-ratificação”, que anula os efeitos da denúncia anterior, de 1999. No documento, disponível no site da Corte, lê-se: “The Government of the Republic of Peru withdraws the declaration deposited on July 9, 1999, the intent of which was to withdraw the declaration of recognition of the contentious jurisdiction of the Inter-American Court of Human Rights under the optional clause pertaining to such recognition”, adicionando-se: “The recognition of the contentious jurisdiction of the Inter-American Court of Human Rights issued by Peru on October 20, 1980, is in full effect and is binding in all legal respects on the Peruvian state. Such effect should be understood as *having been uninterrupted* since the deposit of the declaration with the General Secretariat of the Organization of American States on January 21, 1981”. Dessa forma, elimina-se a possibilidade de qualquer interrupção da jurisdição da Corte sob o país. Para mais detalhes: <http://www.cidh.org/basicos/english/Basic4.Amer.Conv.Ratif.htm>. Agradeço ao meu orientador pelo olhar atento que permitiu levantar essa discussão.

296 Hennebel, 2009, p. 4s.

297 Hennebel, 2009, p. 1.

resolução VIII<sup>298</sup>, durante uma reunião de chanceleres em Santiago, no Chile. Não foi instituída por tratado ou outro instrumento jurídico formal, mas pela decisão de um corpo político. Sob esta frágil base jurídica-institucional, sob o risco de ser a qualquer momento extinta por decisão dos representantes dos Estados membros, entra em vigor um ano depois, exercendo limitadamente as atribuições de promoção dos direitos humanos no âmbito da OEA. Em 1961, inicia o procedimento de visitas aos Estados membros da organização. Em 1965, recebe autorização para receber e processar denúncias sobre violações aos direitos humanos. Aos poucos, passa de uma instância de promoção a uma instância de fiscalização e monitoramento. Seus mecanismos de atuação passam a abranger o recebimento de petições individuais, a formulação de relatórios anuais e o estabelecimento de recomendações aos Estados-membros da OEA.

Em 1970, a entrada em vigor do Protocolo de Buenos Aires, que emenda a Carta, institucionaliza formalmente a Comissão como o órgão da OEA responsável em promover a observância e a proteção dos direitos humanos. A Comissão “finalmente atinge a legitimidade *convencional* que lhe faltava”<sup>299</sup>. A partir de 1978, com a entrada em vigor da Convenção, institucionaliza-se definitivamente, passando a desempenhar dois papéis: o de principal órgão da OEA no campo dos direitos humanos (atuando como fiscalizadora do descumprimento dos dois instrumentos de 1948, mediante os 35 Estados-membros da organização) e o de órgão da Convenção para os Estados-parte que a ratificaram. A grande contribuição da Comissão advém do seu poder de persuasão e do seu intermédio a indivíduos mediante à Corte, já que apenas ela e Estados detém legitimidade processual ativa. Tem importância fundamental, vez que serve de meio para o acesso ativo de indivíduos ao SIDH<sup>300</sup>. A adoção de novo estatuto da Comissão pela

---

298 Tal resolução resolve “criar uma Comissão Inter-Americana de Direitos Humanos composta por sete membros eleitos como indivíduos pelo Conselho da OEA a partir de painéis de 3 nomes apresentados por indicações dos governos. A Comissão, que deve ser organizada pelo Conselho da Organização e ter funções específicas determinadas por esse, terá a incumbência de promover o respeito a estes direitos”. Resolução VIII, Quinto Encontro de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, Ato Final, Santiago, Chile (12-18 Aug. 1959). OEA/ Ser.F/II.5, Doc. 89, Inglês, Rev.2.

299 Hennebel, 2009, p. 4. O autor refere-se originalmente à legitimidade *constitucional*. Preferiu-se aqui o termo *convencional* para não entrar em disputas sobre o teor constitucional ou não da Carta, descartando a analogia doméstica como forma de ressaltar a particularidade do documento.

300 Hennebel, 2009, p.7, relata o desenvolvimento da fundamental competência da Comissão de receber petições diretamente de indivíduos: “A Comissão foi oficialmente acreditada com a competência de receber petições de indivíduos durante a Segunda Conferência Inter-Americana Extraordinária, realizada no Rio de Janeiro em 1965, por meio da adoção da XXII Resolução, que emendou o Estatuto da Comissão. De qualquer forma, o artigo 20 de seu novo Estatuto não garantiu uma jurisdição geral para atender petições individuais. Na verdade, o artigo requeria que a Comissão limitasse sua atenção a um certo conjunto de direitos da Declaração. A Comissão inicialmente adotou uma interpretação restritiva desta provisão, considerando o texto do artigo 20 como uma lista exaustiva de direitos. Considerando essa interpretação, a Comissão só seria competente para considerar petições individuais alegando violações de direitos enumeradas no artigo. Somente depois a Comissão modificou essa orientação, considerando a lista de direitos ilustrativa, mas não exaustiva. Atualmente, petições individuais apresentadas à Comissão podem alegar a violação de qualquer conjunto de direitos estabelecidos na Declaração”.

Assembléia Geral da OEA, em 1979<sup>301</sup>, confirma essa função dual da Comissão, como órgão da Carta e órgão da Convenção.

Em relação ao órgão propriamente jurisdicional do SIDH, ressalva-se que a idéia de um tribunal regional de direitos humanos remonta à conferência fundadora da OEA, na qual foi adotada uma resolução que recomendava o estabelecimento, a ser viabilizado mediante estudos posteriores, de uma corte interamericana para proteger os direitos do homem no continente. A ideia seria concretizada apenas com a entrada em vigor, em 1978, da Convenção. A Corte se tornaria operacional em 1979, com a eleição dos primeiros cinco juízes pela Assembléia Geral da OEA<sup>302</sup>. Possui sede em São José da Costa Rica e é composta por sete juízes, que cumprem uma legislatura de seis anos, com direito a uma re-eleição. Embora possam ser eleitos nacionais dos estados da OEA, os juízes são eleitos pelos Estados signatários da Convenção.

A Corte é um órgão jurisdicional autônomo e possui competências consultiva e contenciosa, sendo o órgão autorizado para aplicar e interpretar a Convenção e quaisquer outras previsões de direitos humanos estabelecidas por qualquer tratado internacional aplicável a Estados americanos<sup>303</sup>. O processo junto à Corte tem a particularidade de constituir um meio de defesa extraordinário de direitos fundamentais, exigindo, entre outros requisitos, a necessidade de prévio esgotamento dos recursos internos para que tenha validade sob sua jurisdição. Tal requisito é um dos pontos mais contestados nas exceções preliminares apontadas por Estados em casos contenciosos. De maneira geral, posiciona-se o SIDH a partir de seu caráter subsidiário à jurisdição nacional. Sua eficácia é, portanto, dependente da cooperação entre a instância doméstica e internacional e é influenciada por fluxos transnacionais, ainda que haja casos em que esta complementariedade assuma características conflitivas.

Além desses órgãos basilares apresentadas, o SIDH é composto ainda por dez relatorias<sup>304</sup>, uma unidade temática e a unidade temática para direitos LGBTI, criada em 2011, e que se

---

301 Desde a sua criação, a Comissão e os instrumentos legais que a regem têm passado por algumas reformas. A mais recente foi resultado de um processo de aproximadamente 2 anos, que iniciou em junho de 2011 com o estabelecimento de um Grupo Especial de Trabalho e foi arrematado com a aprovação da Resolução AG/RES. 1 (XLIV-E/13) em 22 de março de 2013. O documento final contém 8 parágrafos operacionais que se assemelham mais a uma carta de intenções que a um plano de ação, ressaltando, por exemplo, em seu segundo parágrafo, “a importância de continuar o diálogo nos principais pontos de fortalecimento do SIDH”.

302 Buergethal, 1982, p. 231.

303 Conforme estabelecido pela Corte em sua opinião consultiva de 1982 sobre “Outros tratados”, em resposta ao seguinte questionamento feito pelo governo do Peru: “Como deve ser interpretada a frase ‘ou de outros tratados relacionados à proteção de direitos humanos nos Estados americanos?’”. O excerto é parte do artigo 64 da Convenção.

304 Por ordem de criação: Relatoria sobre os Direitos dos povos indígenas (1990), Relatoria sobre os Direitos das Mulheres (1994), Relatoria sobre os Direitos dos Migrantes (criada em 1996, sob a denominação “Relatoria sobre trabalhadores migrantes e membros da sua família”; em 2012, com o alargamento de seu mandato, converte-se para um termo mais abrangente); Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão (1997), Relatoria sobre os Direitos da Infância (1998), Relatoria sobre Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (2001), Relatoria sobre os Direitos das Pessoas Privadas de Liberdade (2004), Relatoria sobre os Direitos de Afro-descendentes e Contra a Discriminação Racial (2005), Relatoria para os Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans e Intersex (criada em 2011 como uma unidade e convertida em relatoria em 2014), Unidade sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (2012). As

converteu em relatoria em fevereiro de 2014<sup>305</sup>. Embora a primeira relatoria tenha sido criada em 1990 com o objetivo de “fortalecer, impulsionar e sistematizar” o trabalho da própria Comissão sobre temas específicos, a noção do que seria uma relatoria temática só é formalmente estabelecida em 2008, através de uma reforma do artigo 15 sobre Relatoria e Grupos de Trabalho no Estatuto da Comissão<sup>306</sup>.

Percebe-se que a maior parte das relatorias foi criada entre o final da década de 90 e o decênio seguinte, representando certo amadurecimento e tratamento mais sistemático sobre questões recorrentes e reforçando o manejo de questões de direitos humanos sob uma referência antes temática do que geográfica.

Compondo a arquitetura institucional relevante para esta pesquisa encontra-se a Relatoria de Direitos de Pessoas Privadas de Liberdade. Seu antecedente é um grupo de trabalho criado em anos anteriores<sup>307</sup> com o objetivo de “estudar as condições de detenção nas Américas”. Durante o seu mandato no período 2000-2010, a Comissão aprovou 59 relatórios de admissibilidade e 29 relatórios de mérito, garantindo 62 medidas provisórias relacionadas a violações de direitos de pessoas privadas de liberdade. Além de elaborar informes especiais, realizou visitas a 14 países do hemisfério<sup>308</sup>.

Além desses órgãos institucionais, devem ser considerados nesta arquitetura, Estados - a partir da complexidade de seu aparato burocrático -, indivíduos e outros atores particularmente relevantes que atuam transnacionalmente, como entes privados, empresas multinacionais, órgãos financiadores das atividades do SIDH, órgãos judiciais diversos, organismos internacionais, ONGs, redes de advocacia que atuam como representantes das vítimas, entre outros. Desta forma, percebe-se que o SIDH e particularmente a Corte relacionam-se com o sistema universal e outros mecanismos de proteção de direitos humanos sob uma perspectiva de integração e autonomia interdependente. Apesar da marcante auto-referência em sua jurisprudência, a Corte também menciona outros sistemas e normativas e é reciprocamente citada. Por fim, deve ser considerado também o indivíduo, situado por vezes como o centro e coeficiente da perspectiva de

---

relatorias podem ser especiais, quando ficam a cargo de um responsável designado pela Comissão, como a Relatória Especial para a Liberdade de Expressão, ou temáticas, quando ficam a cargo de um membro da Comissão, ou seja, um dos sete comissionários, como as demais.

305 Para mais detalhes sobre a transição, conferir: [http://www.oas.org/en/iachr/media\\_center/PReleases/2014/015.asp](http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2014/015.asp).

306 A reforma ocorre no 132º Período Ordinário de Sessões, celebrado entre 17 e 25 julho de 2008.

307 Mais especificamente no 85º e 86º períodos de sessão, sob a responsabilidade dos comissionários Álvaro Tirado, John Donaldson e Leo Valladares. Para mais informações, conferir: <http://www.oas.org/consejo/pr/AG/resoluciones%20y%20declaraciones.asp>

308 As atividades da relatoria indicam certa seletividade de países como se pode averiguar na lista completa de visitas, ano a ano: 2004 (Argentina, Guatemala, Honduras), 2005 (Brasil, Colômbia), 2006 (Argentina, Bolívia, Brasil, República Dominicana), 2007 (Haiti, México), 2008 (Chile, Paraguai), 2009 (Argentina, Uruguai), 2010 (Argentina, El Salvador, Equador).

“humanização” do direito interamericano<sup>309</sup>. Como alegado anteriormente, a ideia de uma completa autonomia do indivíduo como sujeito pleno de direito internacional parece se aproximar mais da ideia de calopsia do que de uma realidade indiscutível. Não obstante, esta tensão entre o indivíduo sujeito de direito internacional e o indivíduo sujeito ao Estado é um componente essencial da arquitetura institucional do SIDH e de outros regimes de proteção de direitos humanos.

A existência de ao menos quatro regimes interamericanos de direitos humanos leva à conclusão de que os Estados-parte<sup>310</sup> que, voluntariamente, submeteram-se em algum momento à jurisdição da Corte IDH, compondo o regime mais cogente regionalmente comprometem-se, de maneira diferenciada, com a proteção dessas regras<sup>311</sup>. É este o perfil dos Estados considerados nesta pesquisa, que caracteriza esse como um mecanismo essencialmente latino-americano<sup>312</sup>, já que entre os países que não ratificaram encontram-se notoriamente os Estados Unidos (EUA), o Canadá e outros países caribenhos preponderantemente anglófonos. Destes, apenas os EUA chegaram, de fato, a assinar a Convenção.

Em perspectivas gerais, considerados os pressupostos contextuais hodiernos ou, em outras palavras, o estado da arte da Corte, percebe-se um crescimento exponencial do número de petições recebidas pelo SIDH, não acompanhado pelo aumento de orçamento ou maior desenvolvimento em termos de infra-estrutura, ocasionando uma redução, em termos reais, de sua capacidade e um acúmulo de funções. A diminuição do tempo de julgamento de casos, entretanto, reflete o aumento de eficiência da Corte, apesar das condições adversas. A Corte julgou seu primeiro caso apenas em 1988<sup>313</sup> e até 2003 havia julgado 55 casos, em contraste com as 40 decisões proferidas entre 2004 e

---

309 Hennebel, 2011, p.76.

310 As respostas de juízes da Corte para a indagação sobre o fato de que até 1992 apenas 14 Estados tinham reconhecido a jurisdição contenciosa da Corte encontram ecos atualmente. Além de citarem o contexto político dos países, os hiatos entre a obediência e a adequação domésticas ao regime de direitos humanos e questões relacionadas à soberania, argumentam que receios advindos de um histórico de intervenções imperialistas ilegítimas e o “medo” seriam fatores decisivos da baixa adesão ao regime (Frost, 1992, p. 181).

311 Baluarte, 2012, p. 274. Acredita-se que tal aceitação voluntária indica países mais inclinados a cumprir com as decisões.

312 Hennebel, 2011, p.59

313 Algumas das explicações para o hiato de funcionamento da Corte entre 1979-1988 envolvem a concentração funcional, a seletividade e a falta de *expertise* da Comissão naquela época. Em questionamento a juízes inaugurais e subsequentes da Corte sobre a questão, apontam-se outros fatores como politização (Policarpo Callejas Bonilla, Honduras, 1988-1991) centralização e suposta eficácia (Orlando Antonio Tovar Tamayo, Venezuela, 1989-1991) e inabilidade técnica (Thomas Buergenthal, Estados Unidos, 1979-1991) do órgão, alguns destes remanescentes em críticas hodiernas. A pergunta exata - relevante para que se entenda que o hiato não significa necessariamente inação regional - feita há cerca de duas décadas, era a seguinte: “Quando a Comissão recebe uma petição, ela determina em que medida a petição se relaciona a uma violação de um direito protegido pela Convenção. Se a petição é declarada admissível, a Comissão investiga a situação e tenta resolver a questão. Se a Comissão não consegue chegar a um acordo, irá elaborar um relatório a ser enviado para o Estado com os fatos em apreciação e suas conclusões. Se a questão permanece sem solução, a Comissão pode publicar um relatório ou submeter o caso à Corte. Nos onze anos iniciais, desde a primeira sessão da Corte, a Comissão estava lidando com milhares de petições. Entretanto, até 1990 só tinha submetido três casos à Corte. Qual a razão para isso?” (Frost, 1992, p. 179). Nos últimos anos, reformas foram realizadas nos instrumentos que regulam a atividade da Comissão para tornar esse processo mais transparente, regular e objetivo.

2007<sup>314</sup>. Deve-se ainda considerar as medidas provisórias e os casos sob o controle da Corte. Em 2000, a Corte tinha apenas 10 casos sob supervisão de cumprimento, dobrando para 21 e ultrapassando a marca dos 100 casos sob supervisão a partir do ano de 2009. Em 2010, havia 21 casos pendentes de julgamento e 111 em fase de supervisão de cumprimento, número que aumenta para 124 no ano seguinte e 138, em 2012<sup>315</sup>. Note-se que, em 2012, apenas três casos foram finalizados e arquivados, depois de terem sido declarados plenamente cumpridos<sup>316</sup>.

Um aspecto relevante a ser ressaltado é que, embora não tenha havido um aumento significativo do número de casos submetidos à Corte, a gradação de casos em supervisão é notável. Entre a década de 1980 e o início dos anos 2000, não se ultrapassa a marca de 7 submissões de casos contenciosos por ano. Até 2011, quando se atinge a marca histórica de 23 submissões, a média varia de 10 a 15 casos submetidos por ano, caracterizando um aumento em relação ao período anterior. O que se percebe é que, enquanto as submissões parecem gradativas, desde 1989 não há uma diminuição no número de casos sob supervisão de sentença. A supervisão de cumprimento das sentenças apresenta-se, desta maneira, como uma das atividades mais demandante de esforços da Corte, tendo por vezes suscitado a sugestão de criação de um órgão paralelo de monitoramento.

Até então, a autoridade para monitorar seus próprios julgamentos é inerente ao exercício da jurisdição da Corte. A base legal se encontra, de alguma forma, nos artigos 33, 62(1), 62(3) e 65 da Convenção e, como afirmado anteriormente, existe uma responsabilidade compartilhada na condução desse processo. Uma evidência é a presença nos dispositivos operacionais das sentenças analisadas da obrigação de “monitorar o cumprimento e submeter relatórios sobre as medidas adotadas para execução de suas obrigações”. Deve-se salientar que a supervisão de sentenças não é especificamente regida pela Convenção, mas pelo Regulamento da Corte, especificamente pelos artigos 17, 30 e, sobretudo, 69. Conforme relata Campos, os casos que inauguram as resoluções de supervisão de cumprimento de sentença serão os casos Tribunal Constitucional e Ivcher Bronstein Vs. Peru, sob um contexto de relação oscilante com a Corte. Destaca-se, sobretudo, a contestação do Estado do Panamá, no caso Baena Ricardo, embasando-se no artigo 65 da Convenção, de que “a fase de cumprimento era uma etapa pós-adjudicatória, não prevista nas normas que regulavam a jurisdição e o procedimento perante a Corte”, declarando que “essa tarefa não se encaixava na esfera judicial que correspondia à Corte, mas, sim, na política”, de âmbito exclusivo da Assembleia Geral da OEA. À ocasião, em novembro de 2003, a Corte emite uma sentença de competência, seguida em 2005, da edição de uma resolução específica sobre supervisão de cumprimento de sentenças, que reafirmam sua competência na matéria<sup>317</sup>.

---

314 Hennebel, 2011, p.9.

315 Relatório Corte, 2012, p.14-17.

316 Trata-se dos casos Escher Vs. Brasil, Lori Berenson-Mejía Vs. Peru e Mejía Idrovo Vs. Equador.

317 Campos, 2014.

A Corte justifica que o enquadramento de uma sentença sob estágio de supervisão não significa que inexistiu qualquer tipo de esforço de cumprimento ou uma inação do país, atribuindo a acumulação ao caráter complexo e não imediato de algumas exigências (como, por exemplo, investigações policiais, alterações legislativas e outras mudanças estruturais), de onde surge a ideia de cumprimento parcial e pleno (e de pesquisas que lidam com estas categorias, tentando entender, de maneira fragmentada, os padrões de cumprimento de determinados países sob condições específicas de suas estruturas no que concerne à política e à economia). Imaginando-se a projeção, aparentemente exagerada e desviando-se um pouco do histórico apontado, de que, em breve, 100 casos serão enviados para a Corte por ano<sup>318</sup>, percebe-se a relevância de entender a eficácia, seja a partir de um desafogamento de casos em supervisão de cumprimento, seja em termos de garantir a não repetição de determinadas violações. Entender os motivos que levam à permanência destes casos sob supervisão, algo intrinsecamente atrelado à cadeia de concretização normativa da Corte parece, portanto, essencial.

Apesar do aumento de casos – seja em fase de supervisão, seja em processo de julgamento -, o orçamento da Corte permanece sem alterações condizentes a essa maior demanda. Na verdade, o desenvolvimento do órgão não é acompanhado por um aumento infra-estrutural, a começar pelo aspecto financeiro. Entre 2001 e 2012 o orçamento da OEA para a Corte passou de 76.000.000 dólares para 85.350.000, sendo repassados aumentos de verba de 3.114.000 para 4.779.000 para a Comissão<sup>319</sup> e de 1.284.000 para 2.142.233 para a Corte<sup>320</sup>. O orçamento total da Corte em 2012 foi de US\$3.638.143, de maneira que 58,39% proveio da OEA e o restante de outras fontes especiais de cooperação internacional e contribuições voluntárias de Estados e outras instituições, o que demarca o seu papel por vezes vulnerável na arquitetura institucional deste regime e a possibilidade de inserção de entes privados na condução do SIDH. Comparando-se ao orçamento de outros tribunais, percebe-se que se tratam de recursos exíguos, inferiores, por exemplo, à quantia utilizada anualmente pelo Tribunal de Direito do Mar. Apesar de existir uma proposta para fortalecer financeiramente o SIDH<sup>321</sup>, trata-se ainda de um projeto em fase de desenvolvimento sem previsão de implementação definitiva.

## 4.2 Arquitetura normativa

---

318 Sobre esta previsão, conferir: <http://scm.oas.org/pdfs/2011/CP27341S1.pdf>

319 Relatório Corte, 2011, p. 68.

320 Relatório Comissão, 2012, p. 83-86.

321 A proposta tem o título de “Guidelines 2011-2015: Strengthening inter-American justice by appropriate and predictable financing” e pode ser lida em detalhes em: <http://scm.oas.org/pdfs/2011/CP27341S1.pdf>.

Hennebel defende que a observação de um duplo dualismo é a chave para entender as arquiteturas normativa e institucional que estruturam o SIDH<sup>322</sup>. Embora se concorde que este não se trata de um regime homogêneo e unitário, percebe-se a existência de níveis múltiplos de cogências e instituições, mas também de normas e mecanismos, que extrapolam esta noção dual de entendimento do sistema. É diante destes níveis múltiplos que parecem ocorrer as interações entre a Corte e os ordenamentos jurídicos, ou entre outros possíveis atores envolvidos nesta relação. O mais provável é que a aplicação da norma e, sobretudo, a repercussão da decisão envolva reflexivamente outros ordenamentos organizados sob limites estatais, transnacionais ou globais, o que se percebe, por exemplo, pela citação cruzada de normas, jurisprudência e outros instrumentos legais, emanados de diversas fontes. É necessário ressaltar que aqui também se revela um aspecto de entrelaçamento entre as distintas interpretações de instrumentos legais, prevalecendo ou talvez alcançando maior legitimidade não aquela que emana necessariamente de uma fonte em particular, em posição supostamente mais elevada hierarquicamente, mas aquela da qual se depreende um maior grau de consonância que se observa uma maior grau de consonância, aceitação e organização de expectativas.

Outro aspecto relevante é que, apesar da diversidade normativa advinda destes entrecruzamentos e realidades legais heterárquicas, não há necessariamente um distanciamento e discordância textual entre as diversas ordens jurídicas ou entre estas e o regime global de direitos humanos ou aquele que, mais especificamente, circunda o SIDH. De certa maneira, os conflitos irão acontecer no nível normativo e, sobretudo, no nível de concretização normativa, o que desloca a suposta tensão Estado-Corte para o binômio direito-realidade, estando Estado e Corte atuando conjuntamente como instrumentos de pressão para a concretização do direito na sociedade.

Desta forma, talvez as divergências que porventura venham a obstaculizar o cumprimento da cadeia de concretização normativa não estejam necessariamente sempre posicionadas entre ordenamentos jurídicos (interamericano, doméstico, regimes diversos), mas na clássica transição entre norma e concretização. Se a arquitetura normativa que sustenta o SIDH parece direcionar-se por vezes a sobreposições normativas de tratados e preceitos constitucionais protetores de direitos humanos<sup>323</sup>, talvez seja necessário demover as leituras tradicionais e buscar um foco orientado a outras questões que dificultam a eficácia das decisões e normativas sobre o tema e que, por vezes, escapam da análise estruturada apenas sobre o direito.

No que concerne ao plano internacional, quatro instrumentos são fundamentais para entender a constituição e a regência do SIDH. O primeiro é a Carta, que cria a OEA. Em seguida, e sob um tom mais específico, a Declaração Interamericana dos Direitos e Deveres do Homem, que

---

322 Hennebel, 2009, p.1.

323 Saunders, 2012, p. 100.

consiste em um preâmbulo e 38 artigos e é dividida em dois capítulos, o primeiro focado em direitos, o segundo em deveres. A característica essencial que a diferencia da Convenção, é o seu suposto caráter não vinculante, apesar de haver algum debate sobre este ponto. Enquanto existem interpretações apontando que este instrumento seja indiretamente vinculante, uma vez que pode ser entendida como “a interpretação autorizada dos direitos fundamentais dos indivíduos”<sup>324</sup> proclamados pela Carta da OEA, de outro lado, alguns países contestam este posicionamento, repetindo a sua natureza não vinculante. Para os Estados que se está considerando nesta pesquisa, aqueles que são parte da Convenção e aceitaram a competência jurisdicional da Corte, questiona-se em que medida estão vinculados à Declaração e, sobretudo, aos direitos contidos nessa e não mencionados na Convenção, notadamente direitos sócio-econômicos e culturais como o direito à educação, aos benefícios da cultura, ao trabalho e à remuneração justa e à segurança social, entre outros. Enquanto a Corte tem uma posição conciliatória em relação aos dois instrumentos, a Comissão diverge “distinguindo claramente entre dois sistemas baseadas em dois instrumentos com diferentes direitos, mecanismos e Estados”<sup>325</sup>.

O terceiro instrumento fundamental dessa arquitetura normativa é a Convenção Americana de Direitos Humanos, entendida como um elo entre o sistema regional e o sistema universal de proteção de direitos humanos, uma vez que apresenta certa similaridade e notável influência do Pacto de Direitos Cívicos e Políticos de 1966<sup>326</sup>. Considerando a Convenção, deve ser observado sobretudo seu artigo quinto<sup>327</sup>, vez que grande parte das violações ocorridas sob o âmbito carcerário relaciona-se à integridade pessoal dos indivíduos privados de liberdade<sup>328</sup>. Merece destaque o voto de abstenção do Chile durante os trabalhos preparatórios por considerar que alguns parágrafos do artigo pareciam “excessivamente regulamentários, cobrindo matérias que deveriam estar reservadas à legislação interna de cada estado”, sobretudo em relação ao seu parágrafo sexto, ao apontar uma incompatibilidade entre a prisão perpétua e a finalidade da prisão como um espaço de reabilitação social dos presos<sup>329</sup>. Em comparação à Convenção Europeia, conclui-se, de certa forma coadunando

---

324 Hennebel, 2009, p. 12s.

325 Idem, *Ibidem*, p. 13s.

326 Idem, *Ibidem*, p. 15.

327 Convenção, artigo 5: “1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral; 2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano; 3. A pena não pode passar da pessoa do delinqüente; 4. Os processados devem ficar separados dos condenados, salvo em circunstâncias excepcionais, a ser submetidos a tratamento adequado à sua condição de pessoas não condenadas; 5. Os menores, quando puderem ser processados, devem ser separados dos adultos e conduzidos à tribunal especializado, com a maior rapidez possível, para seu tratamento; 6. As penas privativas da liberdade devem ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados”.

328 Hennebel; Tigroudja, 2008, p.1016.

329 Documentos da Conferência Inter Americana de Direitos Humanos (*travaux preparatoires*), 1969. A observação do Chile, enviada em 26 setembro 1969, está disponível em: <[http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basic\\_documents.asp](http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basic_documents.asp)>. Destaca-se o seguinte trecho: “Do mesmo modo, parece aconselhável a supressão da letra c do mencionado parágrafo que, ao assinalar que ‘as penas privativas de liberdade perseguirão como finalidade essencial a reforma e a readaptação

com o incômodo do Chile, mas entendendo tal intrusão como positiva que, “contrariamente ao artigo 3 da Convenção Europeia de Direitos do Homem, que é redigido em termos de certa forma lacônicos, o artigo 5 da Convenção Americana é mais detalhado e contém disposições precisas, favoráveis da pessoa em detenção, que a Corte deve considerar ao interpretá-la”<sup>330</sup>. O trecho em questão ressoará posteriormente, em dispositivos domésticos de distintos ordenamentos, ressaltando o adensamento e sobreposição de aspectos centrais à arquitetura normativa e conduzindo, mais uma vez, ao deslocamento do eixo de tensão do texto para a norma e desta para a sua realização.

O quarto instrumento fundamental é o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador, 1988-1999), que reafirma, desenvolve e protege esses direitos. Há ainda um segundo protocolo referente à abolição da pena de morte, adotado em 1990 em Assunção, Paraguai, e em vigor desde 1991. Durante os trabalhos preparatórios da Convenção, a prescrição de pena de morte foi rejeitada, encontrando-se regulamentada de maneira branda por seu artigo 4º. Esse segundo protocolo reitera e fortalece a tendência abolicionista da região. Além destes, devem ser considerados os tratados regionais e universais relativos à defesa de direitos humanos, além de instrumentos domésticos referentes ao tema.

Entre os principais instrumentos que regulam internacionalmente a matéria de direitos de indivíduos em situação de cárcere, pode-se apontar, como referência básica, o compêndio organizado pelas Nações Unidas que reúne a normativa internacional relacionada à prevenção e justiça criminais, de 2006<sup>331</sup>. O documento divide-se em quatro partes. A primeira reúne documentos relevantes em relação ao tratamento de prisioneiros, à justiça juvenil, a penas alternativas, à prevenção da tortura e a outros tratamentos e penas cruéis, incluindo pena capital. A segunda reúne tratados-modelo, além de declarações, planos de ação e outros instrumentos jurídicos, institucionais e de ordem prática que visam facilitar a cooperação internacional. A terceira tem foco em prevenção de crimes e questões relacionadas a vítimas, com destaque à violência contra mulheres. A última parte compila instrumentos sobre boa governança e independência do judiciário. Entre esses documentos encontra-se uma grande diversidade de categorias, das quais pode-se listar: procedimentos para implementação efetiva das normativas, declarações, diretrizes, padrões mínimos, princípios básicos, códigos de conduta e modelos estratégicos.

---

social dos condenados’, adota una posição definida frente a um dos mais controvertidos problemas do Direito Penal e da Filosofia do Direito, qual é, a finalidade das penas, o que não só não parece próprio de um texto legal, como, ademais, pode ser fonte de dificuldades de aplicação devido ao fato de que todos os países americanos contemplam, em seus Códigos Penais, condenações por largo tempo, inclusive de prisão perpétua, as quais, certamente, são incompatíveis com a finalidade [proposta]”.

330 Hennebel; Tigroudja, 2008, p. 1028.

331 Originalmente: “Compendium of United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice”. Disponível em: [https://www.unodc.org/pdf/compendium/compendium\\_2006.pdf](https://www.unodc.org/pdf/compendium/compendium_2006.pdf).

A principal característica destes documentos é sua natureza inicialmente não vinculatória. Entre documentos específicos de abrangência global estariam os Padrões Mínimos para o Tratamento de Prisioneiros (1957) e os respectivos Procedimentos para implementação efetiva, além do Corpo de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas sob Detenção ou Emprisonamento (1988). No plano universal, deve-se ainda fazer referência ao artigo 3º comum das Convenções de Genebra de 1949, que contemplam padrões mínimos a ser considerados sob quaisquer condições, em qualquer lugar, sob qualquer época e que proíbe, entre outros, atos de agressão à vida e a pessoas, em particular assassinatos de todas as formas, mutilação, tratamento cruel e tortura.

No plano regional, destacam-se a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, adotada em 1985 e em vigor desde 1987, ratificada por 32 dos 35 estados que compõem a OEA e os Princípios e Boas Práticas sobre a Proteção de Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas<sup>332</sup>. Os trabalhos para o desenvolvimento desse documento iniciaram em 2005, mas os antecedentes remontam a 2003, quando é elaborado um informe e recomendações durante a Primeira Reunião de Autoridades Responsáveis pelas Políticas Penitenciárias e Carcerárias dos Estados Membros da OEA, ambas de 2003. Deve-se ressaltar que o documento é aprovado por unanimidade em 29 de julho de 2008, durante o 131º Período de Sessões e fixa os principais padrões de proteção às pessoas privadas de liberdade<sup>333</sup>. Afirma-se que, em sua elaboração, foi considerado não somente o desenvolvimento progressivo do *corpus iuris* de direitos das pessoas privadas de liberdade, mas também a jurisprudência do SIDH, além da opinião de especialistas.

Em relação ao plano doméstico, percebe-se que os direitos humanos ocupam um lugar especial nos ordenamentos jurídicos da maioria dos Estados do continente. Prova disto é o tratamento diferenciado que os tratados internacionais de direitos humanos recebem quanto recepcionados pelas ordens legais domésticas e a diferença de hierarquia em relação a outros tratados do mesmo ordenamento. Percebe-se que a ausência de cumprimento das decisões da Corte não significa necessariamente uma decisão deliberada de violação pelos Estados, e que muitas vezes o inadimplemento de decisões pode constituir uma violação à própria ordem jurídica doméstica. Desta forma, ressalta-se que não existe um desacordo textual frequente entre a arquitetura normativa do SIDH e a legislação doméstica, como se pode perceber em relação a artigos constitucionais domésticos que tratam da necessidade de adequação estrutural de locais que sirvam como presídios<sup>334</sup>, da obrigatoriedade de proteção de vulneráveis por meio de separação em

---

332 Disponível em: <http://www.oas.org/dsp/documentos/ministerial/CIDH-2ndareunioncarceles.pdf>.

333 Disponível em: [http://www.oas.org/dsp/espanol/cpo\\_documentos\\_carceles.asp](http://www.oas.org/dsp/espanol/cpo_documentos_carceles.asp).

334 Constituição do Equador, Artigo 203 §1: “O sistema penitenciário deve ser governado pelas seguintes diretrizes: Apenas centros de reabilitação social e centros de detenção provisória serão parte do sistema de reabilitação social e estarão autorizados a manter prisioneiros. Quartéis militares, delegacias de polícia e qualquer outro tipo de estabelecimento não são locais autorizados para emprisonamento da população civil”.

presídios<sup>335</sup>, da importância do treinamento e respeito aos direitos humanos pelos agentes do poder público<sup>336</sup>, do imperativo da reabilitação social como paradigma da privação de liberdade<sup>337</sup>, da referência à dignidade do preso como valor supremo<sup>338</sup>, do respeito ao *pacta sunt servanda* por meio do compromisso com o cumprimento de sentenças internacionais<sup>339</sup> e do status diferenciado conferido a tratados de direitos humanos<sup>340</sup>, assemelhando-se a provisões convencionais. É neste sentido que se pode argumentar a existência de problemas *constitucionais* comuns sem que isso necessariamente implique em um uso desapropriado de tal vocabulário. A violação de direitos que

---

335 Constituição do Equador, Artigo 203, §4: “O sistema penitenciário deve ser governado pelas seguintes diretrizes: [...] Em centros de detenção, medidas de ação afirmativa deverão ser tomadas para proteger os direitos de pessoas que pertençam a grupos que requerem cuidado prioritário”; Constituição da Guatemala, Artigo 20: “Os menores cuja conduta viole o direito penal, serão assistidos por instituição e pessoal especializados. Por nenhuma razão poderão ser encarcerados em centros penais ou de detenção designados para adultos”; Constituição do Haiti, Artigo 86: “Acusados sujeitos à ação penal em trâmite terão o direito, enquanto em detenção, a estarem segregados de indivíduos convictos”; Constituição do Paraguai, Artigo 21: “Indivíduos privados de liberdade serão empriionados em estabelecimentos adequados, evitando a mistura de sexos. Menores não serão empriionados com adultos”.

336 Constituição do Equador, Artigo 158: “Os funcionários e oficiais das Forças Armadas e da Força Nacional de Polícia deverão ser treinados quanto aos princípios básicos de democracia e quanto aos direitos humanos e deverão respeitar a dignidade e os direitos humanos das pessoas, sem nenhuma discriminação e com plena observância do aparato jurídico regulatório”; Constituição de Honduras, Artigo 293: “A Polícia Nacional é uma instituição profissional permanente do Estado, apolítica no sentido partidário de ter natureza puramente civil, responsável por resguardar a conservação da ordem pública, a prevenção, o controle e o combate ao crime; proteger a segurança das pessoas e seus bens; executar as resoluções, disposições, mandados e decisões judiciais de autoridades e funcionários públicos, tudo isso com respeito estrito aos direitos humanos”; Constituição do Peru, Artigo 14: “Treinamento ético e cívico e o ensino da Constituição e dos direitos humanos são mandatórios em todo processo educacional civil ou militar”.

337 Constituição do Equador, Artigo 203, §2: “O sistema penitenciário deve ser governado pelas seguintes diretrizes: [...] Em centros de reabilitação social e centros de detenção provisória, planos para educação, treinamento vocacional, produção fazendária, artes e ofícios, produção industrial ou qualquer outra forma de ocupação mental, física, cultural ou de lazer devem ser promovidos e implementados”; Constituição da Guatemala, Artigo 19: “O sistema penitenciário deve dirigir seus esforços à reabilitação social e à reeducação dos reclusos (...)”; Constituição da Venezuela, Artigo 272: “O Estado garante um sistema penitenciário que proporcione a reabilitação dos reclusos e respeite seus direitos humanos. Para este fim, estabelecimentos penitenciários devem possuir áreas para o trabalho, o estudo, os esportes e recreação, devem operar sob a direção de especialistas em direito penal com credenciais acadêmicas e devem ser governados por administração descentralizada de estados ou municípios; poderão ser sujeitos à privatização. Nestes estabelecimentos, um regime aberto terá preferência, assim como modelos de colônias de custódia agricultora. Em todos os casos, formas de punição sem restrição de liberdade terão preferência sobre medidas que restrinjam a liberdade. O Estado deverá criar as instituições essenciais para providenciar assistência pós-penitenciária para a reinserção dos reclusos na sociedade e deverá encorajar a criação de instituições penitenciárias autônomas com profissionais de natureza exclusivamente técnica”.

338 Constituição de Honduras, Artigo 68: “Todo indivíduo privado de liberdade deverá ser tratado com respeito à dignidade inerente à pessoa humana”; Constituição da Venezuela, Artigo 46, §2: “Toda a pessoa tem direito a respeito por sua integridade física, mental e moral e, por essa razão: [...] Qualquer indivíduo privado de liberdade deverá ser tratado com o devido respeito à dignidade inerente ao ser humano”.

339 Constituição da Venezuela, Artigo 30: “O Estado tem a obrigação de reparar plenamente vítimas de violações de direitos humanos das quais tenha sido declarado responsável, assim como sucessores legais das vítimas, incluindo o pagamento de danos”.

340 Constituição do Equador, Artigo 172: “Juízes devem administrar a justiça estando sujeitos à Constituição, aos instrumentos internacionais de direitos humanos e ao direito”; Artigo 424: “A Constituição e os tratados de direitos humanos ratificados pelo Estado que reconheçam direitos que são mais favoráveis que aqueles consagrados na Constituição devem prevalecer sobre qualquer outro sistema legal regulatório ou ação do poder público”; Constituição do Paraguai, Artigo 142: “Os tratados internacionais relativos aos direitos humanos só poderão ser denunciados pelos procedimentos que regulam o processo de emenda desta Constituição”; Constituição da Guatemala, Artigo 46: “É estabelecido o princípio geral de que tratados e acordos aprovados e ratificados pela Guatemala em matéria de direitos humanos têm preeminência sobre o direito interno”.

constituem questões constitucionais comuns têm referência inicial em constituições domésticas, revelando dificuldades de concretização antes mesmo de resvalar na ordem além do Estado.

Essa consonância ilustra como, muitas vezes, textos domésticos, internacionais e transnacionais, bem como normas, se repetem. Apesar de existirem inconciliabilidades ocasionais, supõe-se que parte dos conflitos parece acontecer no campo normativo e, sobretudo, no processo de concretização de normas. Neste sentido, apesar da aplicação normativa ser realizada pela Corte, tal regra pode encontrar ressonância na norma doméstica, reforçando, mais uma vez, a necessidade de deslocamentos das dimensões conflitivas que afetam a eficácia da Corte e de suas decisões.

### 5 Casos

A competência de supervisionar o cumprimento das sentenças é da própria Corte. Na prática, esse monitoramento acontece por meio da análise de informações enviadas pelos Estados, pelas vítimas ou seus representantes legais e pela Comissão, conformando, portanto, como argumentado anteriormente, uma competência compartilhada. A decisão sobre o cumprimento de uma decisão é publicizada por meio de resoluções, que declaram as medidas que foram satisfatoriamente cumpridas e, com base na avaliação da Corte, classificam a execução da sentença em três categorias: cumprimento total, parcial ou pendente. Em tese, uma sentença não é declarada plenamente executada até que todas as medidas por elas indicadas sejam realizadas.

Durante a fase de supervisão, podem ser publicadas várias resoluções, nas quais se pode convocar novas audiências ou exigir novos relatórios, até que o cumprimento seja considerado integral. Caso uma sentença continue sem ser cumprida, a Corte pode determinar as providências necessárias para que ela se efetive, reiterar o dever de cumprimento através de seus relatórios e resoluções ou, finalmente, submeter a questão à Assembléia Geral da OEA. Esses são os principais meios institucionais disponíveis ao SIDH para induzir a execução de suas decisões. Supostamente, a executoriedade e, conseqüentemente, a efetividade do SIDH dependem, basicamente, do poder persuasivo exercido pelo constrangimento político e moral aos Estados e das contingentes dimensões de forcibilidade da norma aplicada. Ainda que se alegue a fragilidade desses meios, sobretudo se observados de maneira isolada, percebe-se, em geral, que os Estados raramente permanecem inertes diante de uma decisão.

Ainda que se entenda eficácia além do cumprimento de decisões, como exposto por meio da ideia de uma cadeia de concretização normativa, as resoluções de supervisionamento de cumprimento de sentenças constituem uma das principais bases de análise do impacto dos ordenamentos da Corte, uma vez que dispõem de dados oficiais fornecidos por todas as partes envolvidas nos contenciosos. Neste capítulo serão analisados os casos constituintes da base empírica desta pesquisa e em que medida essas decisões têm sido eficazes, produzindo impactos nas ordens domésticas que possibilitem a restauração de normas de direitos humanos previamente violadas.

Ainda que se tenha argumentado sobre a preferência de estruturar essa pesquisa sob uma perspectiva baseada antes em um eixo temático do que em um recorte geográfico, as seções deste capítulo, particularmente, estão organizadas a partir dos Estados. Esta conformação revela que não se nega a segmentação territorial de ordenamentos jurídicos e a influência de estruturas domésticas sobre a eficácia. Desvencilhar-se completamente da lógica estatal para entender o impacto das

decisões da Corte não seria exequível, uma vez que, em última instância, é através do Estado e de seus órgãos que as medidas são geralmente cumpridas – ainda que o Estado não seja um ente homogêneo e que diferentes atores, com diferentes posicionamentos, se movimentem em seu interior, favorecendo ou impedindo o cumprimento de sentenças da Corte. Ademais, os impactos das decisões são, em geral, percebidos primeiro domesticamente e a consideração de Estados não impede de visualizar os limites de uma lógica estrita. Adicionalmente, a Corte também utiliza a lógica de segmentações territoriais para, por vezes, juntar vários casos semelhantes em apenas um julgamento ou unificar resoluções de supervisão de cumprimento de sentenças variadas. Intenta-se, por meio desta disposição, reconstruir, ainda que de maneira resumida, o panorama político, econômico e legal no qual violações ocorreram a fim de, em um momento subsequente, preencher a cadeia de concretização normativa com dados fáticos que auxiliem o entendimento da eficácia da Corte em relação a estes casos.

Deve-se ressaltar que não será realizada uma descrição exaustiva dos suportes fáticos de cada caso, tampouco de todas as violações indicadas e reconhecidas pela Corte ou mesmo um acompanhamento do cumprimento de todas medidas de reparação ordenadas. O foco recairá sobre os eventos que sejam indicativos das condições institucionais de detenção, bem como de possíveis violações que tenham acontecido sistematicamente durante o período de encarceramento. A ideia é evidenciar o que os casos revelam sobre o panorama carcerário em vez de realizar uma análise particularizada de indivíduo a indivíduo, caso a caso. Da mesma forma, o foco, em termos de reparação, direciona-se às medidas de não repetição. Foram desconsideradas as reparações particularizadas às vítimas, como compensações, bem como medidas simbólicas, que tornam pública a violação, mas não estão direcionadas precipuamente a lidar com as estruturas causadoras de violações. Ao mesmo tempo, quando potenciais medidas de não repetição apresentaram forma híbrida, de certa forma corrompidas por uma lógica particularizada, ganharam destaque para expor possíveis falhas durante aplicação normativa. Como argumentado anteriormente, o foco de análise são medidas de não repetição que busquem ter efeitos abrangentes quanto à mudança de certa realidade de violação sistêmica de direitos humanos. Acredita-se que, examinando a obrigação de cumprir com medidas complexas em diversas dimensões, em vez de cumprimentos mecânicos atrelados, por exemplo, a compensações financeiras, pode-se melhor avaliar o desempenho da Corte e a eficácia de suas medidas. É com base nessas considerações e nos pressupostos apresentados nos capítulos anteriores que, inicialmente, serão analisados os casos e, em seguida, será feita uma análise de seus entrelaçamentos à eficácia de normas de direitos humanos regionalmente.

## 5.1 Equador

O Equador ratificou a Convenção em 1977 e reconheceu a competência contenciosa da Corte em 1984. Em 1999, ratificou a Convenção Interamericana contra a Tortura. Entre os 15 casos que compõem seu arquivo de contenciosos diante do SIDH encontram-se especialmente questões relacionadas a vícios no devido processo legal<sup>341</sup>, detenção arbitrária, tortura e assassinato praticado por agentes do Estado<sup>342</sup>, direitos de povos tradicionais<sup>343</sup> e eficácia do Tribunal Constitucional<sup>344</sup>. De acordo com o Relatório Anual da Corte de 2012<sup>345</sup>, nove destes casos encontram-se sob supervisão de cumprimento de sentença, incluindo o que compõe a base empírica desta pesquisa. O caso que será examinado, o único pertinente ao recorte metodológico estabelecido, refere-se à petição 12.124, apresentada à Comissão em 16 de julho de 1998 pelos representantes de Daniel David Tibi. Foi encaminhada à Corte em 25 de junho de 2003, como caso 114 e teve a sentença publicada em 2004. Sua base fática compreende o período entre os anos de 1995 e 1998.

Durante o período das violações alegadas e do trâmite do processo perante a Corte, o Equador estava sob um momento de instabilidade democrática e tentativa de consolidação da república presidencialista unitária. Após o estabelecimento do regime pelo qual presidente e vice seriam eleitos pelo voto popular direto e secreto para um mandato de 4 anos, três presidentes eleitos não concluiriam o mandato. Durante esse período de instabilidade presidencial, duas novas constituições entraram em vigor<sup>346</sup> e a economia foi dolarizada<sup>347</sup>. Após a deposição de Abdalá Bucaram (1997-1997) pelo Congresso; a breve presidência interina de Fabián Alarcón e a sucessão sequencial de dois presidentes democraticamente eleitos pelos seus respectivos vices (Jamil Mahuada por Gustavo Nabo, após o período 1998-2000, e Lucio Gutiérrez por Alfredo Palacio, após o período 2003-2005), Rafael Correa, eleito em 2007, consolidou-se como o primeiro presidente a completar seu mandato, reelegendo-se sucessivas vezes<sup>348</sup>.

### 5.1.1 Caso Tibi Vs. Equador

---

341 Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador, 2005; Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez Vs. Equador 2007.

342 Caso Benavides Cevallos Vs. Equador, 1998.

343 Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Equador, 2012.

344 Caso Mejía Idrovo Vs. Equador, 2011, concluído em 2012 (Relatório Corte, 2012, p. 13).

345 Relatório Corte, 2012, p. 14-17. Deste número estão obviamente excluídos julgamentos recentes cujas decisões foram publicadas em 2013 como os casos Suárez Peralta Vs. Equador, Corte Suprema de Justiça Vs. Equador (Quintana Coello *et al*) e Tribunal Constitucional (Camba Campos *et al*) Vs. Equador.

346 A primeira em 5 de junho de 1998 e a segunda em 28 de setembro de 2008.

347 A dolarização entra em vigor em 9 de setembro de 2000 encerrando a circulação do Sucre, moeda oficial do país desde 1884.

348 O terceiro mandato consecutivo de Rafael Correa deve encerrar em 2017, quando o então presidente completará uma década à frente do estado equatoriano. Parece tratar-se, simultaneamente, de um recorde para um país historicamente marcado por crises econômicas e políticas e de um desafio do ponto de vista da importância de sucessões para a consolidação democrática.

Esse caso trata da privação de liberdade e dos maus tratos sofridos por Daniel David Tibi, francês durante o período em que esteve encarcerado, entre 27 de setembro de 1995 e 21 de janeiro de 1998. O francês residia no Equador e se dedicava ao comércio de pedras preciosas. Em 27 de setembro de 1995, foi detido por agentes da INTERPOL, sem ordem judicial<sup>349</sup>, sob a suspeita de envolvimento no comércio de drogas. Entretanto, no momento de sua apreensão, foi informado de que aquele procedimento correspondia a um controle migratório. Tibi permaneceu em detenção preventiva, inicialmente sem acesso a uma autoridade judicial competente, por mais de 27 meses. À época, o contexto legal era caracterizado pelo advento da Lei Equatoriana sobre Narcóticos e Psicotrópicos e o considerável aumento de violações à Convenção causado por detenções arbitrárias<sup>350</sup>.

A privação de liberdade por meio da expedição de detenções preventivas e a mora judiciária constituem práticas recorrentes no Equador<sup>351</sup>. Como consequência, a superlotação de presídios<sup>352</sup> - acompanhada das más condições estruturais dos prédios que sediam centros de reabilitação<sup>353</sup> e da não separação física entre os diferentes tipos de detentos - é agravada.

Durante o tempo em que esteve privado de liberdade, Tibi foi transferido a diversos centros de detenção. Teria sofrido torturas e ameaças, sem que lhe tenha sido propiciado tratamento médico adequado<sup>354</sup>. Segundo a Comissão, o Equador é um Estado mencionado em diversas ocasiões pela utilização de atos de tortura para propósitos de investigação<sup>355</sup>. Entre as más condições gerais da *Penitenciaría del Litoral*, um dos presídios em que esteve detido, destaca-se a existência de um pavilhão denominado de “a quarentena”, sem luz ou ventilação suficientes, apresentando condições

---

349 Um mandado de captura foi expedido posteriormente, sete dias após a sua apreensão, por um juiz da primeira instância criminal. Em 4 de outubro de outubro de 1995 o mesmo juiz expediu uma ordem de detenção preventiva. O primeiro depoimento da vítima foi prestado a um notário público em 21 de março de 1996. Entre setembro de 1997 e janeiro de 1998 as cortes de segunda instância criminal e a superior corte de justiça regional ordenaram o arquivamento do processo e a absolvição do réu. Logo após a sua liberação, Daniel Tibi embarcou para a França (Caso Tibi Vs. Equador, 2004, parágrafos 90.13-27).

350 Idem, Ibidem, parágrafo 3.

351 De acordo com informações de 1997, a maioria dos internos sob regime de detenção preventiva espera, no mínimo, dois anos para receber alguma decisão judicial oficial, o que acarreta uma desproporção entre os presos: cerca de 2/3 não são sentenciados. Segundo a mesma fonte, “um fator significativo do crescente número de detidos é o aumento de apreensões por delitos relacionados a drogas” (Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos no Equador. OEA/Ser.L/V./II.96. Doc. 10, rev. 1, adotado em 24 de abril de 1997, capítulo VI, p.3; doravante Relatório Equador, 1997). No caso Suárez Rosero Vs. Equador afirma-se que a vítima permaneceu em detenção preventiva, aguardando julgamento definitivo, por 3 anos e 9 meses.

352 Segundo informações oficiais, em 30 de setembro de 2010, a capacidade total de alojamento dos aproximadamente 40 centros de reabilitação social era de 9.403 e o total de indivíduos privados de liberdade, na mesma data, era de 13.237 ou de 18.300, segundo informação do Estado (Relatório, 2011, p. 181).

353 Relatório, 2011, p. 179. Dos aproximadamente 40 centros de reabilitação do país, 4 foram construídos entre 1860 e 1900, 6 entre 1915 e 1954 e o resto a partir de 1964.

354 Um caso icônico quanto à negligência de atendimento médico é o caso Vera Vera *et al* Vs. Equador, em que a vítima, ferida por uma bala no abdômen durante sua detenção, agoniza por seguidos dias antes de morrer sob a custódia do Estado.

355 Relatório, 2011, parágrafo 358.

de superlotação e a imposição de jejuns obrigatórios<sup>356</sup>. De acordo com informações oficiais, cerca de 1 dólar americano por preso era o orçamento existente à época para garantir três alimentações diárias<sup>357</sup>. É revelador que, a despeito do lapso temporal existente entre o relatório de direitos humanos elaborado pela Comissão e publicado em 24 de novembro de 1997, após visitas realizadas em 1994, e esse caso, decidido em 2004, condições de violação similares sejam evidenciadas.

Em sua decisão final de 7 de setembro de 2004<sup>358</sup>, a Corte estabeleceu apenas uma medida de não repetição, disposta no parágrafo 13 dos dispositivos operacionais, exigindo que o *(i) Estado estabeleça um programa de formação e capacitação sobre os princípios e normas de proteção de direitos humanos relacionadas ao devido tratamento a reclusos para funcionários do judiciário, do Ministério Público, policiais e agentes penitenciários, incluindo médicos, psiquiatras e psicólogos. Acrescenta-se que (ii) a elaboração e a implementação do programa de capacitação deverá contar com a participação da sociedade civil e incluir a alocação de recursos específicos para atingir seus objetivos. Define-se ainda que, para garantir estes efeitos, (iii) o Estado deve criar um comitê interinstitucional com a finalidade de definir e executar os programas de capacitação em direitos humanos e tratamento de reclusos, informando à Corte o estabelecimento e o funcionamento deste comitê em até seis meses.* Ainda que não sane as deficiências relativas à infra-estrutura física e à escassez orçamentária, tal medida se coaduna com indicações referentes ao despreparo do quadro de funcionários que realizam serviços em centros penitenciários do país<sup>359</sup>.

A Corte emite três resoluções de supervisão de cumprimento da sentença desse caso, nas datas de 22 de setembro de 2006, 1 de julho de 2009 e 3 de março de 2011.

Na primeira resolução, os representantes das vítimas relataram que o Estado não implementou o programa de formação e capacitação, nem contactou organizações da sociedade civil para coordenar a criação do comitê interinstitucional exigido<sup>360</sup>. A Comissão confirmou essas declarações, ressaltando a falta de dados enviados pelo Estado sobre o cumprimento dessa

---

356 Calcula-se que entre 120 a 300 pessoas compartilhavam um pavilhão com cerca de 120 metros quadrados (Caso Tibi Vs. Equador, 2004, parágrafo 90.46).

357 Podem ser acrescidos detalhes sobre as parcas condições de higiene, falta de água e eletricidade e o fato de que à época dispunha-se de 70 centavos de dólar americano para prover 3 alimentações diárias aos presos (Relatório Equador, 1997, p. 182).

358 Entre outras medidas a Corte ordena que: o Estado deve, em um período razoável de tempo, efetivamente investigar os fatos do presente caso com o objetivo de identificar, processar e punir os responsáveis pelas violações cometidas contra Daniel Tibi e que os resultados deste processo devem ser disseminados (Caso Tibi Vs. Equador, 2004, parágrafo operacional 10); o Estado deve publicar partes designadas da sentença no Diário Oficial, em um jornal de cobertura nacional do Equador e em um jornal francês, especificamente na área em que reside a vítima (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 11); o Estado deve publicar uma declaração formal por escrito, emitida pelas altas autoridades do Estado, reconhecendo a sua responsabilidade internacional e desculpando-se às vítimas (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 12); o Estado deve pagar aproximadamente 393 mil euros como forma de compensação às vítimas por danos financeiros, não-financeiros e despesas processuais (Idem, Ibidem, parágrafos operacionais 14-18).

359 Em relatório publicado em 1997, indica-se que os diretores, técnicos e guardas penitenciários informaram receber maus salários e estar mal capacitados e equipados. Nesse sentido, 70% dos diretores, 83% dos técnicos e 88% dos guias sentiam que não detinham recursos básicos para efetuar seu trabalho e os guardas penitenciários relataram não haver recebido treinamento especial para enfrentar os desafios de seu ofício (Relatório Equador, 1997, p. 8).

360 Caso Tibi Vs. Equador, 2006, constatação (*having seen*, originalmente) 3, c.

medida<sup>361</sup>. Como consequência, a Corte declarou haver falta de informação suficiente sobre a implementação da obrigação<sup>362</sup>, mesmo passados quase 2 anos desde o julgamento dos méritos e reparação do caso<sup>363</sup>. Por conseguinte, decidiu manter a supervisão do cumprimento da obrigação pendente e exortou o Estado a submeter um relatório detalhado de suas ações até o dia 19 de janeiro de 2007.

Na segunda resolução, de 2009, o Estado indicou que a Procuradoria Geral da República foi designada como o órgão responsável a implementar o programa de treinamento ordenado. Acresceu que foram planejadas a organização de seminários anuais e a distribuição de manuais de procedimentos<sup>364</sup> como atos complementares à re-educação dos agentes públicos. Em resposta aos esforços do Estado, os representantes das vítimas descreveram alguns dos encontros que tiveram com autoridades públicas, oficiais do Ministério da Justiça inclusive. Entretanto, assim como a Comissão, ressaltaram que as ações não haviam logrado efeitos práticos<sup>365</sup>. Com base nessas comunicações, a Corte entendeu que, apesar do Estado ter iniciado algumas ações para implementar as medidas relativas ao estabelecimento de um programa de treinamento e a criação de um comitê interinstitucional, o cumprimento desse ponto permanecia pendente<sup>366</sup>.

A última sentença expôs que o Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos - criado, após a sentença de 2007, com a responsabilidade de treinar oficiais do governo, entre outras atribuições - conduziu entre julho e dezembro de 2008, juntamente a outros órgãos, o treinamento de aproximadamente 2.500 membros da polícia de catorze cidades, além da formação de 57 instrutores móveis da Polícia Nacional que iriam capacitar 3.000 oficiais quanto ao novo conteúdo do “Manual de Direitos Humanos utilizado pela Polícia”. Em 2009, outros 80 instrutores de direitos humanos, que levariam ensinamentos a 3.000 oficiais, foram capacitados. Em 2010, iniciou-se a instrução de 150 oficiais que treinariam todos os 42.000 membros da Polícia. Segundo o Estado, a prática de capacitação em direitos humanos teria se tornado permanente e uma das exigências estabelecidas, a partir de 2008, para a promoção de oficiais de polícia relacionava-se a cursar um dos módulos de direitos humanos ofertados pelo Departamento de Direitos Humanos da Polícia Nacional. Em relação ao treinamento de juízes, em 2008 criou-se um módulo pretensamente permanente de direitos humanos para a instrução de 80 magistrados. A formulação de um módulo direcionado a agentes penitenciários, incluindo profissionais de saúde, foi concluída em 2011<sup>367</sup>. Em seus relatórios, os representantes avaliaram positivamente os cursos organizados pelo Estado, mas

---

361 Idem, Ibidem, constatação 4, c.

362 Idem, Ibidem, considerando 12, d.

363 Idem, Ibidem, considerando 13.

364 Caso Tibi Vs. Equador, 2009, considerando 15.

365 Idem, Ibidem, considerandos 16 e 17.

366 Idem, Ibidem, considerando 18.

367 Caso Tibi Vs. Equador, 2011, considerandos 14-17.

atentaram para o fato de que não foram submetidas informações sobre formações direcionadas a médicos, psiquiatras e psicólogos em contato com prisioneiros<sup>368</sup>. A Comissão acrescentou que faltaram informações *concretas* do Estado sobre o treinamento desses profissionais e de juízes<sup>369</sup>. Ao considerar os relatos das partes envolvidas, a Corte concluiu que a medida de não repetição examinada foi parcialmente cumprida, aguardando informações em relação ao treinamento de todos profissionais indicados na sentença.

Percebe-se que, apesar do não cumprimento pleno da sentença, o Estado realizou uma série de ações que possivelmente produzirão impactos quanto à criação de uma cultura de direitos humanos entre agentes do poder público que lidam diretamente com os reclusos. Ainda que não se consiga mensurar exatamente os efeitos dessas medidas e de patente morosidade em sua execução, o Estado não permaneceu inerte frente a suas obrigações. Ressalva-se, entretanto, o esquecimento da inclusão da sociedade civil neste processo e da necessidade de criação de um comitê interinstitucional. Tanto o Estado quanto os representantes, Comissão e Corte permanecem silentes sobretudo em relação à primeira obrigação, já que a segunda foi implicitamente resolvida pela criação de um Ministério com as funções inicialmente atribuídas ao comitê.

## 5.2 Guatemala

A Guatemala é Estado-parte da Convenção desde 1978 e reconheceu a jurisdição da Corte em 1987. Atualmente possui 17 casos contenciosos julgados pela Corte relacionados a diferentes eixos temáticos como desaparecimento forçado<sup>370</sup>, abusos cometidos por grupos paramilitares, forças armadas ou outros agentes de repressão do Estado<sup>371</sup>, massacres<sup>372</sup>, execuções extrajudiciais<sup>373</sup>, pena de morte, detenções arbitrárias, tortura e tratamento desumano<sup>374</sup>. Boa parte desses exemplares se encaixam em mais de um eixo temático e algumas dessas violações trazem o agravante de terem sido cometidas contra grupos vulneráveis, como povos indígenas e comunidades

---

368 Idem, *ibidem*, considerando 18.

369 Idem, *ibidem*, considerando 19.

370 Caso Blake Vs. Guatemala, 1999; Caso Chitay Nech *et al* Vs. Guatemala, 2010; Caso García e Familiares Vs. Guatemala, 2012; Caso Gudiel Álvarez *et al* (Diario Militar) Vs. Guatemala, 2012; Caso Molina-Theissen Vs. Guatemala, 2004; Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala, 2008.

371 Caso Carpio-Nicolle Vs. Guatemala, 2012.

372 Caso do Massacre de Las dos Erres Vs. Guatemala, 2009; Caso do Massacre de Plan de Sánchez Vs. Guatemala, 2004; Caso do Massacre de Río Negro Vs. Guatemala, 2012.

373 Caso Bámaca-Velásquez Vs. Guatemala, 2000; Caso Crianças de Rua (Villagran-Morales *et al*) Vs. Guatemala, 1999; Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala, 2003.

374 Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala, 2003.

tradicionais<sup>375</sup> e crianças<sup>376</sup>. Todos os 17 casos encontram-se em estágio de supervisão de cumprimento de sentença<sup>377</sup>.

Serão analisados os três casos dessa jurisprudência que se enquadram sob os critérios estabelecidos (pertinência temática e existência de medidas de não repetição entre as obrigações dispostas pela Corte nos dispositivos operacionais da sentença) nos pressupostos metodológicos dessa pesquisa. O primeiro, conhecido como “o caso da van branca”, apresenta violações cometidas entre os anos de 1987 e 1988, quando é apresentado à Comissão. Chega à Corte em 1995 com o número 10.154. Sua sentença final, dispondo sobre as reparações e os custos, é publicada em 2001, três anos depois da expedição do julgamento dispondo sobre mérito. O segundo caso tem origem na petição 12.403, entregue à Comissão em 2000, submetida à Corte como o caso 126, em 2004, e transitado em julgado em 2006. Tem como vítima Fermín Ramírez. O terceiro caso surge da petição 12.402 depositada junto à Comissão em 2002. Os anos de submissão à Corte e de sentença coincidem com o do caso anterior. O caso 133 defende os direitos de Raxcacó Reyes. A base fática das violações teve início nos anos de 1997 e 1999, respectivamente. Por apresentarem semelhanças, a Corte decide supervisionar conjugadamente o cumprimento dessas duas decisões, seguindo o disposto no artigo 30 de seu regulamento<sup>378</sup>.

O contexto político da Guatemala à época das violações e do processo perante o SIDH, ainda pendente, é caracterizado por instabilidade em vários níveis, o que rendeu uma discutível classificação como “estado pária” no início dos anos 1980. Durante meados da segunda metade do século XX, o Estado passava por um período conturbado, marcado por intervenções estrangeiras, tentativas de reformas e golpes militares que afetavam a segurança e a continuidade de suas instituições e por uma intermitente guerra civil travada com grupos guerrilheiros, alguns de influência indígena. Intervalos democráticos como as eleições de José Arévalo Bermejo (1944-1951) e Jacobo Árbenz Guzmán (1951-1954) foram exceções. O país presenciou massacres humanitários diante de um complexo ambiente multiétnico, multicultural e multílingue, alguns advindos de causas naturais, como o terremoto de 1976, porém a maioria tendo sido resultado de ações antrópicas. Uma ruptura nesse cenário de constante sublevação aconteceu entre os anos de 1994 e 1996, com o estabelecimento de uma trégua e a assinatura de um acordo entre o governo da

---

375 Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala, 2008; Caso do Massacre de Plan de Sánchez Massacre Vs. Guatemala, 2004; Caso do Massacre de Río Negro Vs. Guatemala, 2012.

376 Caso Crianças de Rua (Villagran-Morales *et al*) Vs. Guatemala, 1999; Caso Molina-Theissen Vs. Guatemala, 2004. Nesse último, a vítima, à época com 14 anos, é retirada da casa de seus pais por membros das Forças Armadas guatemaltecas, em 1981.

377 Relatório Corte, 2012, p. 14-17.

378 Regulamento Corte, Artigo 30, §5: “A Corte poderá acumular a supervisão do cumprimento de duas ou mais sentenças ditadas a respeito de um mesmo Estado, se considerar que as ordens proferidas em cada sentença guardam estreita relação entre si. Em tais circunstâncias, as vítimas desses casos ou seus representantes deverão designar um interveniente comum, conforme exposto no artigo 25 deste Regulamento”.

Guatemala e a Unidade Nacional Revolucionária Guatemalteca, declarando o fim da guerra civil e o estabelecimento de uma Comissão da Verdade para investigar ilícitos ocorridos durante o período anterior. O acordo criou condições favoráveis para o estabelecimento de uma Missão de Verificação das Nações Unidas (MINUGUA). Iniciava-se uma nova fase de transição, que propiciaria o reestabelecimento de eleições democráticas e o cumprimento pleno do mandato dos cinco presidentes seguintes<sup>379</sup>. Progressivamente, o mandato da MINUGUA expandiu-se em tempo e propósitos, direcionando-se, ao fim, à superação de limitações econômicas, sociais, políticas e culturais que oportunizavam violações de direitos humanos. Não obstante tenha encerrado as suas operações em 2004, alguns desafios permanecem, 10 anos depois do término da missão. Segundo a avaliação do Juíz *ad hoc* Arturo Alfredo Herrador Sandoval, a Guatemala é “um estado em transição e sua democracia, produto de décadas de lutas geracionais, apesar de recente, é promissora”<sup>380</sup>.

Em relação à situação carcerária, é sintomático que - utilizando como base para essa asserção os cinco relatórios elaborados pela Comissão sobre a situação dos direitos humanos na Guatemala<sup>381</sup> e os casos analisados nessa pesquisa - as más condições do sistema penitenciário permaneçam com poucas alterações durante um interregno de mais de trinta anos. Posto que o contingente da população carcerária tenha se mantido estável durante a década de 1990, desde o último decênio vem passando por um crescimento não acompanhado pela expansão de infraestruturas física e administrativa. Problemas recorrentes no cenário regional também estão presentes no sistema guatemalteco: o abuso de detenções preventivas conduz a um desequilíbrio de detidos em relação ao número total de encarcerados<sup>382</sup>; a condição de violência permanente eleva o número de mortes cruéis, fugas, assassinatos e suicídios<sup>383</sup>; agentes penitenciários carecem de capacitação; reclusos e detidos são encarcerados conjuntamente, sem nenhum tipo de separação<sup>384</sup>; problemas na administração e gestão de recursos são recorrentes<sup>385</sup>. Segundo a Comissão, “a insuficiência de

---

379 Cada um dos eleitos cumpriria um mandato de quatro anos, conforme estabelecido pela constituição. Os presidentes foram, em sequência: Álvaro Arzú (1996-2000), Alfonso Portillo (2000-2004), Óscar Berger (2004-2008), Álvaro Colom (2008-2012), Otto Pérez Molina (2012-...).

380 Corte Interamericana de Direitos Humanos. Voto Concorrente do Juíz *ad hoc* Arturo Alfredo Herrador Sandoval no julgamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Fermín Ramírez Vs. Equador. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 20 de Junho de 2005. Serie C, n. 126.

381 Os relatórios foram elaborados em 2001, 1993, 1985, 1983 e 1981 e estão disponíveis em: <http://www.oas.org/en/iachr/reports/country.asp>.

382 Calcula-se que cerca de 70% das pessoas privadas de liberdade no país não foram condenadas e algumas ainda aguardam um primeiro julgamento (Quinto Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos na Guatemala. OEA/Ser.L/V./II.111. Doc. 21, rev., adotado em 06 de abril de 2001, capítulo VIII, parágrafo 11; doravante, Relatório Guatemala, 2001).

383 *Idem*, *Ibidem*, parágrafos 17-29.

384 Apesar da separação entre acusados e suspeitos estar prevista constitucionalmente e da existência de um acordo do Ministério do Interior para resolver a deficiência, relatórios recentes não apresentam mudanças significativas quanto a esta prática (*Idem*, *Ibidem*, parágrafo 14).

385 Entre as questões administrativas, destaca-se o fato de que a Direção Geral do Sistema Penitenciário administra apenas 16 dos 35 recintos penitenciários, uma vez que os demais, localizados no interior, ficam sob a supervisão da polícia local (*Idem*, *Ibidem*, *Opus Citatum*).

recursos humanos e materiais que assola o sistema penal significa que, frequentemente, não são satisfeitas as necessidades fundamentais do ser humano. Em geral, não se cumpre com as condições mais básicas como infra-estrutura adequada, saúde, nutrição e acesso a cuidados médicos, nem com o compromisso declarado do sistema em relação à reabilitação”<sup>386</sup>. Esse panorama circundará os casos a ser analisados.

### 5.2.1 Caso Paniagua Morales *et al* (Van Branca) Vs. Guatemala

O primeiro caso refere-se a uma ação coletiva. Iniciou-se com uma petição, submetida à Comissão em 10 de fevereiro de 1988, que reportava o desaparecimento, no dia anterior, de Ana Elizabeth Paniagua-Morales. A garota tinha à época 25 anos de idade e a petição acabou se estendendo a outros atos de abdução, detenção arbitrária, tratamento desumano e desaparecimento forçado preteridos contra outros 10 jovens com mesma faixa etária durante o interregno de um ano (1987-1988). Também é conhecido como “o caso da van branca” em referência ao tipo de veículo utilizado durante as operações, que envolviam agentes estatais desidentificados, utilizando trajes civis e armados. Conquanto parte das vítimas não tenha chegado a ser transmovida a centros de detenção propriamente, o caso revela uma deficiência fundamental do sistema carcerário da Guatemala, que se reflete na falta de controle do Estado em relação a este tipo de situação: inexistência de uma processualística ou um sistema central efetivo que possibilite o registro e acompanhamento dos indivíduos privados de liberdade no país<sup>387</sup>. Como consequência, a Corte determina no quarto parágrafo dos dispositivos operacionais de seu julgamento de 25 de maio de 2001 - além de outras obrigações como a compensação financeira de todas as vítimas<sup>388</sup> e a necessidade de investigar, identificar responsáveis e puni-los<sup>389</sup> -, como medida de não repetição, que *(i) sejam adotadas as medidas necessárias para que se estabeleça um registro nacional de detentos*<sup>390</sup>. A medida irá resvalar diretamente na estrutura do sistema carcerário nacional e, portanto, terá os meandros de sua execução analisados.

---

386 Idem, Ibidem, parágrafo 2.

387 Caso Paniagua Morales *et al* (Van Branca) Vs. Guatemala, 2001, parágrafo 154.

388 As vítimas são: Anna Elizabeth Paniagua Morales, Augusto Angárita Ramírez, Doris Torres Gil, Erick Leonardo Chinchilla, Julián Salomón Gómez Ayala, Manuel de Jesús González López, Marco Antonio Montes Letona, Oscar Vásquez, Pablo Corado Barrientos, William Otilio González Rivera (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 1).

389 Idem, Ibidem, parágrafo operacional 2.

390 Idem, Ibidem, parágrafo operacional 4: “Que, em acordo com o artigo 2 da Convenção Americana de Direitos Humanos, o Estado da Guatemala deve adotar, em sua legislação interna, as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outro tipo que sejam necessárias para estabelecer um registro de detentos conforme indicado nos parágrafos 195 (a Comissão também indica que o Estado deve estabelecer e garantir a operação de um registro de detenções. Este registro deve incluir: identificação daqueles detidos, razão para detenção, autoridade competente, hora de entrada e liberação, e informação sobre o mandado de detenção) e 203 (esta Corte considera que, caso ainda não exista, um registro de detentos deve ser estabelecido, assim como proposto pela Comissão) deste julgamento, garantir sua fiabilidade e publicização”.

Foram publicadas três resoluções de supervisão de cumprimento de sentença deste caso. Em relação ao cumprimento da medida de não repetição, a primeira resolução, de novembro de 2003, entende como insuficiente a manifestação do Estado de apresentar uma iniciativa de lei ao Congresso, convocando uma audiência pública por meio da segunda resolução, de outubro de 2007. Enfatiza-se o imperativo de ter suas ordens executadas, uma vez que, passados nove anos da emissão da sentença e o dobro de tempo em relação aos fatos que ocasionaram o julgamento, o cumprimento das decisões ainda encontrava-se pendente.

A última resolução de cumprimento de sentença deste caso, publicada em novembro de 2007, indica algumas mudanças impulsionadas pela decisão da Corte. O Ato sobre Prisões, expedido no ano anterior, indica, em seu artigo 93, a obrigação de criar um sistema permanente que disponibilize uma série de informações sobre indivíduos detidos<sup>391</sup>. A Comissão alega que, de acordo com a medida indicada pela Corte, tal sistema deve ser estendido para abranger qualquer pessoa privada de liberdade. Ainda que o Estado tenha concordado em expandir o sistema, a Corte declara o status de cumprimento parcial até a operacionalização do sistema de maneira abrangente, englobando indivíduos privados de liberdade que se encontrem não só em prisões, mas em centros de detenção militares, juvenis e policiais<sup>392</sup>.

#### 5.2.2 Casos Fermín Ramírez Vs. Guatemala e Raxcacó Reyes Vs. Guatemala

O segundo caso ocorreu na vila Las Morenas, localizada em Iztapa, Escuintla, centro-sul da Guatemala. Vizinhos de Fermín Ramirez, acusando-o do assassinato de Grindi Jasmín Franco Torres, então com doze anos de idade, entregaram-no à Polícia Nacional. Sua prisão preventiva foi decretada em 15 de maio de 1997, cinco dias após a sua detenção, pelo Tribunal de Segunda Instância Penal, de Narcoatividade e Delitos contra o Ambiente. Em sentença de 6 de março de 1998<sup>393</sup>, declarou-se, unanimemente, com ‘certeza legal’ baseada em investigação, exames médicos, testes químicos e evidências fotográficas, que Fermín Ramirez era o responsável pelos crimes de estupro e assassinato por asfixia, causada por estrangulamento<sup>394</sup>, e, portanto, estava

---

391 Guatemala, Ato sobre Prisões, artigo 93: “Os Sistemas das Prisões devem ter disponível um sistema permanente de informação pública, com o propósito de informar, a qualquer tempo: a) O nome completo do detento; b) Fotografias de frente e perfil; c) Razões da detenção; d) Hora, data e local da detenção; e) Hora e data de comparecimento em juízo; f) Informação relativa às transferências que o indivíduo foi submetido; e g) Informações do juiz que ordenou a privação de liberdade, do promotor público encarregado do caso e do advogado de defesa indicado”.

392 Caso Paniagua Morales *et al* (Van Branca) Vs. Guatemala, 2007, considerando 27-31. A obtenção de informações mais atualizadas sobre a efetivação ou não do registro não resultou em notícias adicionais relevantes. As tentativas de busca na página online da Direção Geral do Sistema Penitenciário foi frustrada por contínuos problemas técnicos, presentes em diversas ocasiões. Conferir: <http://www.dgsp.gob.gt/>.

393 Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala, 2005, parágrafos 70-73.

394 *Idem*, *Ibidem*, parágrafo 54(8).

condenado à pena de morte. De acordo com o artigo 132 do Código Penal da Guatemala<sup>395</sup>, que tipifica e sanciona o homicídio, agravantes como o grau de periculosidade do acusado<sup>396</sup> podem levar a uma condenação à pena capital. Durante o trâmite do caso na Corte, foi autorizada uma medida provisória buscando exclusivamente preservar a vida de Fermín Ramirez<sup>397</sup>.

Entre o período de seu emprisonamento, em 1998, e o início de seu julgamento pela Corte, esteve em três diferentes prisões. Salienta-se a sua passagem, em 2003, pela Prisão de Alta Segurança conhecida como “*Infiernito*” e caracterizada pela falta sazonal de água, pela ventilação inadequada nas celas, por problemas graves nas instalações sanitárias, pela inexistência de programas educacionais, esportivos ou funcionais ou de serviço médico e psicológico adequados e pela restrição de visitas a uma hora semanal. Em conjunto, admite-se que tais condições, além de violar a integridade pessoal dos reclusos, os priva das condições necessárias para reinserção social<sup>398</sup>. As circunstâncias vivenciadas por Fermín em *Infiernito* não são isoladas, inscrevendo-se “em um contexto geral de graves deficiências carcerárias, assinaladas por organismos internacionais”<sup>399</sup>. Entretanto, são acentuadas pelo denominado “fenômeno do corredor da morte”, que consiste em um “período prolongado de detenção, durante o qual o condenado sofre angústia e é sujeito à extrema tensão e trauma psicológico, como resultado da constante espera pelo ritual de sua própria execução, o que resulta, em si, em um tratamento cruel, desumano e degradante”<sup>400</sup>.

O terceiro caso também se refere a um condenado à pena de morte e, particularmente, às condições de seu encarceramento. Ronald Raxcacó Reyes, responsável pelo sequestro do garoto

---

395 Código Penal da Guatemala, Artigo 132: “Assassinato será cometido por qualquer um que mate uma pessoa: 1. Premeditadamente; 2. Por um prêmio, recompensas, promessa ou por incentivo financeiro; 3. Durante ou em ocasião de enchente, incêndio, envenenamento, explosão, colapso de um prédio ou qualquer outro desastre que possa causar dano grave; 4. Sob conhecida premeditação; 5. Com crueldade; 6 Com impulso de perversidade brutal; 7. Para preparar, facilitar, cometer ou esconder outro crime ou garantir seus resultados ou imunidade para si ou co-participantes ou por não ter obtido o resultado proposto enquanto intentava outro ato punível; 8. Com propósitos terroristas ou em condução de atividades terroristas. Uma sentença de 25 a 50 anos de prisão será imposta ao infrator acusado de homicídio, entretanto, a pena de morte será imposta se as circunstâncias e a ocasião do ato, a maneira que aconteceu ou os motivos determinantes revelarem grande periculosidade do agente (meu grifo). Para aqueles aos quais a pena de morte não é imposta para este tipo de crime, não pode ser concedida, sob alguma hipótese, redução de pena”. Essa e outras leis da Guatemala podem ser encontradas em sites como <http://www.oj.gob.gt/> ou <http://leydeguatemala.com/>.

396 Em relação às circunstâncias agravantes que atestariam a periculosidade do acusado, o julgamento dispõe que: “dito homicídio foi praticado com a maioria dos elementos deste tipo penal, como malícia, premeditação conhecida, crueldade, impulso brutal de perversidade e ocultação, uma vez que a menor Grindi Jasmín Franco Torres foi assassinada com crueldade e perversidade brutal, pois ao estuprá-la, ele rasgou seus órgãos genitais e reto, agindo contra sua condição de menor e garota, escondendo, em seguida, seu corpo. Outros agravantes, dispostos no artigo 27 do Código Penal também se aplicam: abuso de superioridade, a área deserta, o desrespeito em relação à vítima, a artimanha de ter oferecido à vítima 20 quetzales para que ela supostamente levasse um recado e ele, então, cometesse o crime. Por essas razões, a periculosidade social do réu é determinada (Julgamento de 6 de março de 1998, emitido pelo Tribunal de Primeira Instância Penal, de Narcoatividade e Delitos contra o Ambiente, apud Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala, 2005, parágrafo 54).

397 Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala. Ratificação de Medidas Provisórias. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 12 de Março de 2005.

398 Idem, Ibidem, parágrafo 54 (56-57).

399 Idem, Ibidem, parágrafo 119.

400 Idem, Ibidem, parágrafo 97.

Pedro León Wug, foi capturado em operação realizada pela Divisão Anti-sequestro e Extorção da Polícia Civil Nacional, em 5 de agosto de 1997. O garoto foi libertado um dia depois do sequestro, sem sequelas físicas advindas do período de sua retenção. Em 14 de maio de 1999, o Tribunal de Sexta Instância Penal, de Narcoatividade e Delitos contra o Ambiente condenou Ronald Raxcacó Reys, então com 24 anos de idade, à pena de morte, por meio da aplicação de norma estabelecida no artigo 201 do Código Penal da Guatemala<sup>401</sup>. A legalidade convencional de tal dispositivo é questionada, uma vez que tal punição não estaria prevista em relação a este crime nestas mesmas condições<sup>402</sup> à época que o Estado ratificou a Convenção. Ainda que a Convenção não proíba expressamente a pena de morte, prescreve um limite: nenhum dos Estados pode estender a sua aplicação a delitos que não estivessem previamente contemplados na legislação doméstica. A ampliação dos tipos criminais a ser punidos com pena capital viola, portanto, o artigo 4º da Convenção que estabelece que não pode haver “regressão penal”<sup>403</sup>. Contesta-se, em acréscimo, a desproporcionalidade da punição em relação ao crime cometido, uma vez que se sentencia com pena de morte delitos inicialmente isentos de mortes, como sequestro ou plágio. Assim como no caso Fermín Ramirez, também foram solicitadas medidas provisórias, que impediram a execução de Raxcacó Reys e outros acusados de crime de sequestro<sup>404</sup>. Quanto às circunstâncias de encarceramento, ficou provado que Raxcacó Reyes esteve submetido a condições aviltantes, a exemplo de celas minúsculas - medindo 4x4 metros, com deficiências de ventilação e de iluminação natural - e da privação de refeições regulares, nutricionalmente adequadas, e de produtos de higiene básica. Acrescenta-se que visitas eram limitadas a duas horas semanais, não havia tratamento médico e psicológico à disposição ou quaisquer programas de educação ou de formação em que se pudesse engajar.

---

401 Código Penal da Guatemala, Artigo 201, dispondo sobre plágio ou sequestro: “Aos autores materiais ou intelectuais dos delitos de plágio ou sequestro de uma ou mais pessoas com o propósito de lograr resgate, troca de pessoas, a execução de ações contrárias à vontade do sequestrado ou com qualquer outro propósito similar ou igual, será aplicada a pena de morte. Quando essa não possa ser imposta, será aplicada a prisão por 25 a 50 anos. Nesse caso não será apreciada nenhuma circunstância atenuante”.

402 Ainda que o *nomen iuris* sequestro tenha permanecido inalterado, a aplicação não acontecia de maneira automática e genérica como supostamente ocorre contemporaneamente. Adicionalmente, o decreto 159 de 19 de abril de 1982, que estabelecia a faculdade do presidente da República conceder perdão ou comutação de pena, foi anulado pelo decreto 32/00 do Congresso, o que representa uma regressão das condições sob as quais a pena é aplicada. É interessante perceber que a análise da Corte neste caso vai além da literalidade do texto, considerando a norma, o contexto da norma e suas atualizações interpretativas e práticas. Posto que seja discutível o ativismo e possível sobre-interpretação da Convenção, é igualmente necessária uma leitura que considere a dinamicidade de leis e de sua aplicação a fim de atestar a compatibilidade ou violação a normas gerais.

403 Convenção, Artigo 4º (Direito à vida), §2: “Nos países que não houverem abolido a pena de morte, esta só poderá ser imposta pelos delitos mais graves, em cumprimento de sentença final de tribunal competente e em conformidade com a lei que estabeleça tal pena, promulgada antes de haver o delito sido cometido. Tampouco se estenderá sua aplicação a delitos aos quais não se aplique atualmente”.

404 Não obstante a discussão sobre convencionalidade da pena de morte afaste-se, inicialmente, do campo temático desta pesquisa, esta digressão é relevante para que se entendam os entraves trazidos pelo desacordo textual entre instrumentos da ordem legal doméstica e Convenção para a plena eficácia das decisões da Corte. Ao total, foram expedidas sete medidas provisórias em relação a esse caso nas seguintes datas: 9 de maio de 2008, 28 de março de 2008, 21 de novembro de 2007, 2 de fevereiro de 2007, 4 de julho de 2006, 20 de abril de 2006 e 30 de agosto de 2004.

Em relação ao caso Fermín Ramírez, a Corte estabelece, no parágrafo 12 dos dispositivos operacionais de sua decisão final, como medida de não repetição relacionada ao sistema prisional, que o (i) *Estado deve adotar, dentro de um prazo razoável, as medidas necessárias para que as condições dos cárceres se adequem às normas internacionais de direitos humanos*<sup>405</sup>. Quanto ao caso Raxcacó Reyes, ficou estabelecido no nono parágrafo dos dispositivos operacionais, assim como no julgado anterior e praticamente com as mesmas palavras, que (i) *o Estado deve adotar, dentro de um prazo razoável, as medidas necessárias para que as condições dos cárceres se adequem aos padrões internacionais relativos a esta matéria*<sup>406</sup>. Ainda que estabeleça essa medida de não repetição de maneira abrangente, personaliza o acesso a outros direitos fundamentais, ordenando apenas em relação a Raxcacó Reyes o acesso a tratamentos médico e psicológico adequados, além de visitas periódicas de familiares e a inclusão em medidas educativas e laborais que permitam a sua reinserção em sociedade<sup>407</sup>.

Como a medida de não repetição relacionada ao sistema carcerário é comum aos dois casos, e, de maneira geral, “as ordens proferidas em cada sentença guardam estreita relação entre si”<sup>408</sup>, a supervisão de cumprimento dos casos é analisada conjuntamente. Na verdade, a resolução de supervisão de cumprimento emitida em 22 setembro de 2006 é a única isolada, referindo-se exclusivamente ao caso Fermín Ramirez. Nas seguintes, de 28 de março de 2008 e 9 de maio de 2008, a Corte analisou os dois casos paralelamente, sob uma perspectiva de execução integrada das sentenças.

---

405 As outras obrigações estabelecidas na decisão foram: a realização de um novo julgamento que satisfizesse os requisitos do devido processo legal e no qual não se poderia inferir um agravante por periculosidade (Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala, 2005, parágrafo operacional 7) ou decidir pela execução da vítima (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 9); a abstenção de aplicar o artigo 132 do Código Criminal da Guatemala, que deveria ser modificado para se adequar à Convenção (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 8); o acesso, por meio do serviço de saúde nacional, de um tratamento adequado, incluindo medicamentos necessários, à Fermín Ramírez (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 11); o pagamento das despesas envolvidas com o processo (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 12).

406 Os outros dispositivos operacionais estabelecem que: o Estado deve modificar o artigo 201 de seu Código Penal em vigor para que sejam diferenciadas as possíveis formas de sequestro e abdução, sem que, sob hipótese alguma, seja expandida a lista de crimes puníveis com pena capital (Caso Raxcacó Reyes Vs. Guatemala, 2005, parágrafo operacional 5) e sem que a pena capital seja aplicada ou convictos sejam executados enquanto se realiza esta reforma (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 6); o Estado deve estabelecer um procedimento para que qualquer preso sentenciado à pena de morte possa obter perdão ou comutação de pena (Idem Ibidem, parágrafo operacional 7); a pena de Raxcacó Reyes deve ser comutada, *sem que seja necessário realizar um novo julgamento*, considerando-se o princípio da proporcionalidade e a oportunidade da vítima exercer seu direito de ser ouvida (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 8); o Estado deve providenciar a Raxcacó Reyes, sem nenhum custo e por meio do sistema nacional de saúde, o acesso a tratamentos médico e psicológico, incluindo medicamentos porventura prescritos (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 10); o Estado deve adotar as medidas necessárias para que a vítima possa receber visitas de sua esposa (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 11) e tenha à disposição medidas educacionais e laborais que garantam a sua readaptação à sociedade (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 12); partes da sentença devem ser publicadas no diário oficial e em um jornal de ampla circulação nacional no prazo de até um ano após a notificação do julgamento (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 13); o Estado deve reembolsar as despesas com o julgamento (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 14).

407 Idem, Ibidem, parágrafos operacionais 10-12.

408 Referência ao artigo 30 do Regulamento da Corte, anteriormente transcrito.

A primeira resolução, de 2006, atestou que, enquanto as condições de prisão verificadas neste caso permanecerem inalteradas, os efeitos da violação ao artigo 5º da Convenção irão se espalhar adversamente e atingirão não apenas Fermín Ramírez, mas quaisquer outros presos sob as mesmas condições<sup>409</sup>. Segundo os representantes, as condições de emprisonamento permaneceram inalteradas e “a deterioração física e mental advinda destas condições pode ser considerada cruel, desumana e degradante. A situação extrema do centro no qual Ramírez é mantido em custódia aumenta a possibilidade de surtos de violência. O centro oferece programas educacionais extremamente limitados, faltam espaços destinados à prática de esportes ou atividades físicas e os reclusos não são autorizados a acessar as facilidades externas ou tomar banhos de sol”<sup>410</sup>. Diante dessas informações, a Corte solicitou um relatório adicional sobre os avanços no cumprimento dessa medida, que permanece sob sua supervisão.

Em 2007<sup>411</sup>, foi adotada uma nova lei específica ao Regime Penitenciário, anteriormente regulado por um acordo governamental de 1985<sup>412</sup>, conforme indicado na análise do caso Paniagua Morales. O projeto estava tramitando no Congresso há quase uma década e o novo ato teria como intenção conduzir uma reforma penitenciária, “abandonando a normativa inquisitória e visando a segurança e a reabilitação das pessoas privadas de liberdade”<sup>413</sup>, o que estaria em consonância com os princípios convencionais. Seguindo as reformas legislativas, o denominado Ato de Prisão foi complementado por um regulamento interno direcionado a centros que serviriam como modelo para reabilitação. Paralelamente, o Estado informou a reforma de sete centros carcerários, a condução de diferentes atividades laborais e artesanais com os reclusos e alguns avanços no setor de saúde<sup>414</sup>. A resolução de março de 2008 indicou a necessidade de que este Ato de Prisão perpassasse os efeitos simbólicos de sua criação e apresentasse efeitos práticos. A Comissão ressaltou que o cumprimento com a ordem designada pela Corte deveria levar em consideração a aplicação da nova legislação e a melhora efetiva das condições gerais de prisão. Nesse sentido, apesar da vigência da norma há um período razoável, em dezembro de 2007 essa ainda não havia sido implementada devido à falta de orçamento e de outras regulamentações necessárias para a sua efetivação. Adicionalmente, foram indicadas lacunas no ato que impediam, mesmo diante de sua validade, a garantia de adequação

---

409 Caso Fermín Ramirez Vs. Guatemala, 2006, considerando 15.

410 Idem, Ibidem, constatação 7, g.

411 A Lei do Regime Penitenciário ou Ato de Prisão, aprovada por meio do decreto 33/2006 do Congresso da República da Guatemala entrou em vigência em 6 de abril de 2007.

412 A necessidade de uma atualização legislativa era apontada desde 2001, pelo relatório da Comissão que indicava, entre outros aspectos, que “várias fontes têm indicado que as leis aplicáveis ao sistema penal são obsoletas e a adoção de uma nova lei integral ajudaria, em grande parte, a enfrentar o desafio de reformar o sistema” (Relatório Guatemala, 2001, capítulo VIII, parágrafos 2-6).

413 Informação apresentada pela Guatemala no Seminário sobre Boas Práticas relacionadas ao Sistema Carcerário, realizado em 2007, em Buenos Aires.

414 Fermín Ramirez Vs. Guatemala e Raxcacó Reyes Vs. Guatemala, 2008a, considerando 39.

plena com os padrões internacionais<sup>415</sup>. Acrescentou-se que o local em que Fermín Ramírez estava confinado permanecia assolado pela falta de água e de número suficiente de banheiros. Além disso, não eram disponibilizadas atividades laborais ou ao ar livre, de maneira que as atividades educacionais ou artesanais com as quais se ocupava estavam sendo providenciadas autonomamente<sup>416</sup>, a exemplo de Raxcacó Reyes, que precisava contar com o auxílio de sua família para se engajar em qualquer ofício<sup>417</sup>.

A última resolução publicada, de maio de 2008, apresentou as iniciativas do Estado para cumprir as determinações da decisão da Corte. Os representantes reforçaram que o Ato de Prisão ainda não havia sido implementado devido a questões orçamentárias e que além de discriminatório, não cumpria com todas as determinações internacionais necessárias<sup>418</sup>. A Comissão reforçou que a efetividade das reformas legislativas e seu cumprimento com a decisão da Corte deve ser avaliada a partir da melhora *efetiva* das condições gerais das prisões, indicando que o progresso realizado neste aspecto é mínimo e que as novas prisões construídas pelo Estado não cumpriam os padrões mínimos necessários de adequação à normativa vigente. Ainda que Comissão e representantes da vítima indiquem que as ações realizadas pelo Estado sejam insuficientes, alertando sobretudo para a necessidade de concretizar as reformas iniciadas no âmbito legislativo, fica demonstrada a existência de esforços e de movimentações domésticos para que a decisão seja plenamente cumprida. Em sua última resolução, a Corte ressaltou que “tem consciência de que o alívio e correção da situação nas prisões de um Estado é resultado de procedimentos de curto, médio e longo prazos, que requer uma série de medidas que envolvem diversas autoridades do âmbito administrativo, judicial e inclusive legislativo”<sup>419</sup>. Estabeleceu, por fim, que a medida de não repetição analisada permanecia com pontos de cumprimento pendentes, de maneira que continuaria supervisionando o seu cumprimento. Afirmou ainda que “não poderia avaliar esta série de medidas, em todas as suas extensão e dimensões, caso se limitasse ao quadro legal e procedimentos de supervisão de cumprimento de um único julgamento”<sup>420</sup>, reafirmando o seu ativismo e a necessidade de uma consideração abrangente, não particularizada, do panorama carcerário nacional.

### 5.3 Haiti

---

415 Idem, Ibidem, considerandos 22-23.

416 Idem, Ibidem, Loco Citato.

417 Idem, Ibidem, considerandos 51-53.

418 Fermín Ramírez Vs. Guatemala e Raxcacó Reyes Vs. Guatemala, 2008b, considerando 48. O posicionamento advém do fato de que o ato estabelece apenas centros de segurança máxima, nos quais não são previstas atividades de reinserção.

419 Idem, Ibidem, considerando 50.

420 Idem, Ibidem, Loco Citato.

O Haiti tornou-se Estado-parte da Convenção em 27 de Setembro de 1977 e submeteu-se à jurisdição da Corte em 20 de março de 1998. Entre os Estados analisados, é o que apresenta o maior intervalo temporal entre a ratificação da Convenção e o reconhecimento da competência contenciosa da Corte. O caso Yvon Neptune é o primeiro contencioso do Haiti no SIDH<sup>421</sup>, sendo representativo do “contexto de polarização política, insegurança pública e deficiências institucionais agravadas, entre outros fatores, pela crise causada por irregularidades apontadas tanto pela oposição - que acabaria não participando do pleito -, quanto pela comunidade internacional em relação às eleições presidenciais ocorridas em 2000”<sup>422</sup>. Origina-se na petição de número 445, submetida em 2005 à Comissão e encaminhada à Corte no ano posterior, sob a identificação de caso 12.514. A decisão final da Corte será publicada em 2008.

O Haiti é uma república semi-presidencialista. O presidente é eleito por meio de eleições diretas e ocupa o cargo de chefe de estado, dividindo o poder executivo com o primeiro-ministro, que exerce a função de chefe de governo e é escolhido pelo partido majoritário do congresso, a partir de indicação do presidente. As conturbadas eleições de maio de 2000 elegeram Jean-Bertrand Aristide como presidente. Nesta mesma disputa, Yvon Neptune foi eleito senador e nomeado como presidente do senado, entre 2000 e 2002 e, em seguida, como primeiro-ministro, com mandato cumprido até março de 2004. Subsequentemente às eleições, opositores ao governo iniciaram a organização de protestos exigindo a saída do novo presidente, o que desencadeou atos de violência e repressão conduzidos pelas forças oficiais. A crise política foi intensificada na transição entre os anos de 2003 e de 2004, desembocando na saída de Jean-Bertrand Aristide do país em 29 de fevereiro de 2004. Como consequência, assumiu o posto de chefe de estado Boniface Alexandre, presidente da Suprema Corte, seguindo designação da Constituição Haitiana de 1987. Um “governo de transição” foi estabelecido com Gérard Latortue como Primeiro Ministro<sup>423</sup>. A ONU foi requisitada e instaurou imediatamente uma Força Interina Multinacional<sup>424</sup>, que transferiria seu mandato, 2 meses depois, em 1º de junho de 2004, para uma Missão de Estabilização. A

---

421 Além desse, o Haiti tem apenas outro contencioso perante a Corte. O caso relaciona-se à detenção ilegal, à tortura e ao tratamento cruel desprendidos a Lysias Fleury - em parte por sua condição de ativista de direitos humanos - durante as 17 horas em que esteve privado de liberdade durante o ano de 2002. O caso não integra a base empírica desta pesquisa pois a Corte não ordenou medidas de não repetição direcionadas ao sistema carcerário nos dispositivos operacionais de seu julgamento (ainda que exija o treinamento de oficiais de justiça e da polícia haitiana, não estendeu a disposição a agentes do sistema penitenciário, de maneira que o foco do caso parece ser os abusos por vezes cometidos pela polícia haitiana e não necessariamente as condições de cárcere do país). Deve-se ressaltar a consideração da Corte, durante este julgamento, da fragilidade do quadro institucional haitiano, acentuada pelos terremotos de 2010, para flexibilizar os prazos de suas regras de procedimento (Caso Lysias Fleury *et al* Vs. Haiti, 2011, parágrafo 6). Como o caso Yvon Neptune apresenta recorte temporal semelhante, deve-se considerar este contexto para entender alguns dos meandros de sua execução ou o fato de que não existem resoluções de supervisão de cumprimento de sentença referentes a nenhum dos contenciosos.

422 Caso Yvon Neptune Vs. Haiti, 2008, parágrafo 5.

423 Idem, *Ibidem*, parágrafo 9.

424 Autorizada pela Resolução 1529 emitida pelo Conselho de Segurança da ONU.

MINUSTAH<sup>425</sup> permanece no país desde então, por meio de renovações e da extensão de seu mandato. Em 2006, o presidente Boniface Alexandre encerrou o seu mandato e foram convocadas novas eleições. Foi eleito René Prével após um processo marcado por incertezas e protestos. A instabilidade política do país é agravada por desastres ambientais a exemplo de temporais e furacões, contribuindo para um cenário social instável e caracterizado por escassez em diferentes níveis.

### 5.3.1 Caso Yvon Neptune Vs. Haiti

É sob o oscilante contexto descrito na seção anterior que Yvon Neptune foi detido, em junho de 2004, sem que lhe fosse explicado o motivo, sob a acusação de ter ordenado e participado do massacre da população de La Scierie (Saint-Marc), ocorrido em fevereiro de 2004. O ex Primeiro-Ministro permaneceu detido até 27 de julho de 2006, primeiro na Penitenciária Nacional de Porto Príncipe, entre 27 de junho de 2004 e 10 de março de 2005, e, em seguida, em seu anexo. Foi liberto sob a alegação de questões humanitárias, enquanto o procedimento criminal instaurado contra ele permanecia em trâmite. Em 2007, a Corte de Apelação haitiana declarou-se incompetente para apreciar o caso, uma vez que Neptune era ministro do governo quando os atos de que estava sendo acusado aconteceram. De acordo com os artigos 185-190 da Constituição, Yvon deveria ser julgado pela Suprema Corte do Haiti.

No que concerne aos aspectos do sistema carcerário, comprovou-se que não havia separação entre convictos e acusados nas instalações em que Neptune permaneceu preso, contrariando a presunção de sua inocência<sup>426</sup>. A sensação de falta de segurança, derivada de tentativas de ataques e de ameaças que recebia de guardas e de outros prisioneiros, o deixava em constante tensão. Este temor contínuo associava-se ao exíguo espaço de 4,5x2,5 metros e à presença de animais em sua cela escura, suja, sem ventilação, sem janelas, com manchas de excremento nas paredes, à escassez e má qualidade da água, muitas vezes contaminada, à alimentação inadequada nutricionalmente, à falta de cuidados médicos e às condições sanitárias e higiênicas limitadas para debilitar o seu estado físico e psicológico<sup>427</sup>. Entre outros fatos, alega-se que membros da polícia e guardas da prisão batiam violentamente em prisioneiros na frente de sua cela. Em dezembro de 2004, como resultado de um protesto interno, a sua vida foi colocada em perigo. Na verdade, havia repetidos surtos de violência na Penitenciária Nacional, mas a sua estrutura administrativa e operacional permanecia intacta após estes episódios. Deve-se destacar que esse não é um caso isolado no país. Segundo a

---

425 Autorizada pela Resolução 1542 emitida pelo Conselho de Segurança da ONU em 30 de abril de 2004.

426 Caso Yvon Neptune Vs. Haiti, 2008, parágrafo 146.

427 Idem, Ibidem, parágrafos 128-136.

Corte, “tem sido provado, sem dúvidas, de que durante o período em que esteve preso, havia um contexto geral de sérias deficiências nas condições de prisão no Haiti, assim como falta de segurança em quase todos os centros de detenção do país”<sup>428</sup>. Acrescenta-se, sem contestação do Estado, sobre as condições da Penitenciária Nacional: “existe extrema hiperlotação, falta de camas, células mal ventiladas e anti-higiênicas, poucas instalações sanitárias, comida de má qualidade, escassez de água potável, falta de atenção médica e problemas sérios de higiene e doenças”<sup>429</sup>.

A decisão da Corte levou em consideração este cenário crônico e é uma das mais abrangentes entre as sentenças analisadas<sup>430</sup>. Buscando perpassar a esfera de um cumprimento simbólico, exigiu um cronograma e um plano de implementação das medidas indicadas. Em seus dispositivos operacionais, no parágrafo nove, a Corte ordenou, seguindo o entendimento de sentenças anteriores, que *(i) o Estado deve adotar, em um prazo razoável, as medidas legislativas, administrativas ou de outra esfera que melhorem substancialmente as condições das prisões haitianas, adequando-as às normas de direito internacional dos direitos humanos no termo dos parágrafos 181 e 183 deste julgamento*. São esses parágrafos que estabelecem uma diferença relevante em relação a outros julgamentos ao estabelecer que “o Estado deve, em até dois anos, estabelecer um plano e um programa de ação, assim como um cronograma das atividades relacionadas ao cumprimento desta previsão<sup>431</sup>”.

Posto que proferida em 2008, não existem, até os dias atuais, resoluções de cumprimento deste caso ou de qualquer outra decisão envolvendo o Haiti, ainda que o prazo inicialmente indicado para a apresentação de um plano de ação tenha expirado em 2010. Não obstante, algumas

---

428 Idem, Ibidem, Loco Citato.

429 Idem, Ibidem, parágrafo 137.

430 Entre as obrigações compelidas ao Estado, destacam-se: a adoção das medidas judiciais e outras que sejam necessárias para assegurar a definição da situação jurídica de Yvon Neptune em relação aos processos criminais em trâmite, respeitando-se as garantias processuais definidas na Convenção (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 6); a adoção das medidas legislativas e outras que sejam necessárias para regular os procedimentos diante da Suprema Corte de Justiça (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 7; parágrafos 178-179); a publicação de partes da sentença no diário oficial e em um jornal de circulação nacional (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 8); a compensação por danos materiais, imateriais e pelos gastos processuais (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 10).

431 Idem, Ibidem, parágrafos 181-183: “As terríveis condições das prisões e centros de detenção haitianos foram explicitados neste caso. É pertinente lembrar que tratados internacionais de direitos humanos, particularmente a Convenção Americana, obrigam os Estados a propiciar condições decentes de vida aos indivíduos privados de liberdade (181). Quanto à falta de segurança na Penitenciária Nacional, a Corte reconhece que a obrigação internacional do Estado de garantir a todas as pessoas a plenitude de seus direitos humanos inclui a obrigação de “criar e aplicar uma política penitenciária que previna situações críticas” que ameacem os direitos fundamentais de prisioneiros sob sua custódia. A Corte considera que a formulação e efetiva implementação de uma estratégia preventiva para evitar o aumento de violência em centros penitenciários é essencial para garantir a vida e segurança pessoal dos prisioneiros e também garantir que indivíduos privados de liberdade são providos das condições necessárias para viver com dignidade (182). Neste contexto, como feito em outros casos, é oportuno para a Corte determinar, como garantia de não repetição, que o Estado deve adotar, em um período razoável de tempo, as necessárias medidas legislativas, administrativas, políticas e econômicas para garantir que as condições carcerárias cumpram com as normas internacionais de direitos humanos; em particular, para aliviar problemas de superlotação, deficiências na infra-estrutura física e sanitária, sistemas de segurança deficientes e falta de planos de contingência. Para este fim, o Estado deve, em 2 anos, estabelecer um plano e um programa de ação, assim como um cronograma de atividades relacionadas com o cumprimento desta previsão (183)” (grifos meus).

informações sobre os possíveis impactos das decisões podem ser apreendidas de outras fontes não oficiais. Em 2011, o Conselho de Direitos Humanos da ONU reitera a necessidade de cumprimento da decisão da Corte. Ainda que a consideração do princípio *rebus sic stantibus*, bem como de argumentação anterior da Corte<sup>432</sup>, ensejem um alargamento do prazo de execução da sentença, indícios de que algumas condições de superlotação, de não separação de convictos e acusados, homens e mulheres, adultos e jovens<sup>433</sup> e de existência de celas com condições indignas (como um espaçamento de 0,4m<sup>2</sup> per capita) permanecem inalteradas desafiam os limites de flexibilização. De maneira consonante, relatórios fazem perceber que os problemas são antigos e não só continuam como pioram<sup>434</sup>, a despeito da decisão.

#### 5.4 Honduras

Honduras tornou-se Estado-parte da Convenção a partir de 8 de setembro de 1977 e aceitou a competência contenciosa da Corte em 9 de setembro de 1981. Tem um papel marcante na história do SIDH, já que a primeira decisão de um caso contencioso da Corte é direcionada a este Estado<sup>435</sup>. Desde então, oito outros casos, envolvendo questões como desaparecimentos forçados<sup>436</sup>, execuções extra-judiciais<sup>437</sup> e más condições de prisões, somaram-se à jurisprudência do país.

---

432 Caso *Lysias Fleury et al Vs. Haiti*, 2011, Parágrafo 6.

433 A não separação física dessas categorias de indivíduos, sujeitos a diferentes situações legais, durante período de encarceramento, viola não somente diretivas internacionais a exemplo do artigo 10 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, como o previsto em leis domésticas a exemplo do artigo 422 do Código Penal do Haiti.

434 Entre outras fontes, sites especializados e de notícias são uníssonos em atestar a permanência destas condições. Conferir, por exemplo: [http://www.ijdh.org/2013/07/topics/law-justice/extreme-prison-overcrowding-and-lengthy-pre-trial-detention-continue-in-haiti-despite-international-court-order/#.UxFltBz\\_1UF](http://www.ijdh.org/2013/07/topics/law-justice/extreme-prison-overcrowding-and-lengthy-pre-trial-detention-continue-in-haiti-despite-international-court-order/#.UxFltBz_1UF). Em relação à permanência e à piora das condições, descreve-se que, em 2007, a Penitenciária Nacional, apesar de ter sido construída com capacidade de alojamento para 800 pessoas, registrava um total de 2.582 detentos. Por conseguinte, as celas, além de mal ventiladas e mal iluminadas, não tinham espaço para que os prisioneiros pudessem sequer dormir (Observations of the Inter-American Commission on Human Rights upon Conclusion of its April 2007 Visit to Haiti. OEA/Ser.L/V./II.131. Doc. 36, adotado em 2 de Março de 2008, parágrafos 31-34; doravante Relatório Haiti, 2008). Há referência a esse tipo de situação em relatórios prévios elaborados pela Comissão nos anos de 1969, 1979, 1988, 1990, 1993, 1994 e 2005, no qual se descreve, por exemplo, que: “Várias pessoas são detidas ilegalmente e reclusas por longo tempo, em alguns casos, até dois anos. As condições de reclusão nos cárceres, administrados pelas Forças Armadas do Haiti seguem sendo péssimas. Os membros da Comissão que visitaram algumas prisões observaram superlotação e sintomas de desnutrição entre os prisioneiros. Também constataram que os guardas os submetiam a maltrato e espancamentos (Haiti: failed justice or the rule of law? Challenges ahead for Haiti and the International Community. OEA/Ser.L/V/II.123. Doc. 6, rev 1. Adotado em 16 de Outubro de 2005, parágrafo 164; doravante Relatório Haiti, 2005).

435 Caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, 1989. Na verdade, os primeiros três casos submetidos pela Comissão à Corte referiram-se ao Estado hondurenho: Caso *Fairén Garbi e Solís Corrales*, Caso *Godínez-Cruz* e o anteriormente citado. Para mais informações sobre os primeiros desenvolvimentos da Corte, em relação a esses casos, conferir: Deodhar, Neal S.. Recent Developments in International Organizations: First Contentious Cases before the Inter-American Court of Human Rights. *American University Journal of International Law and Policy*, v.3, p. 283-297, 1988.

436 Não só de nacionais hondurenhos, como nos Caso *Godínez-Cruz Vs. Honduras* e Caso *Velásquez-Rodríguez Vs. Honduras*, mas igualmente de nacionais de outros Estados, como no Caso *Fairén-Garbi e Solís-Corrales Vs. Honduras*.

437 Caso *Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*, por suposto envolvimento com a Frente Farabundo Martí para a Libertação Nacional (FMLN); Caso *Kawas-Fernández Vs. Honduras*, no qual a vítima é atingida fatalmente por uma bala enquanto estava dentro de sua casa. Atribui-se o disparo a agentes do Estado.

Destes, cinco encontram-se em fase de supervisão de cumprimento de sentença<sup>438</sup>. Identificaram-se três casos indicativos de violações relacionadas ao sistema carcerário e cujas sentenças previam medidas de não repetição. O primeiro é o caso Pacheco Teruel, que se refere a violações ocorridas na Prisão de San Pedro Sula, submetido à Comissão em 2005, à Corte em 2011 e com sentença publicada no ano posterior. O segundo é o caso López-Alvarez, cuja petição 12.387 foi enviada em 2000 para a Comissão, que a endereçou para a Corte em 2003. A decisão deste caso, de número 141, foi publicada em 2006. O terceiro é o caso Servellón García petitionado perante a Comissão em 2000 e com sentença da Corte em 2005.

Apesar da passagem por um período ditatorial militar, como outros países da região, Honduras retornou ao governo de civis no início da década de 1980. Para reestabelecer a nova ordem, uma assembleia constituinte foi estabelecida em 1980 e eleições gerais foram convocadas para o ano seguinte. Em 1982, uma nova constituição é aprovada e Roberto Suazo assume a presidência do Estado, inaugurando o retorno do que seria um curto período de estabilidade democrática. Em 28 de junho de 2009, o isolamento do presidente democraticamente eleito José Manuel Zelaya Rosales rompe a ordem democrática e constitucional do país, estabelecendo, de acordo com o posicionamento do SIDH<sup>439</sup> e de outros arranjos regionais, um estado de exceção.

Para que se entenda o contexto hondurenho à época das violações a ser examinadas, deve-se fazer referência ao decreto legislativo 117/2003<sup>440</sup>, que reformou o Código Penal do país, especificamente seu artigo 332<sup>441</sup>, e estabeleceu a denominada “Lei Anti-maras”, como eram denominados grupos geralmente formados por jovens e envolvidos com atividades ilícitas. Essa modificação teve como consequência o estabelecimento de uma política de “tolerância zero” no que concerne ao combate à violência. É preciso ressaltar que, entre as décadas de 1990 e 2000, o Estado atravessava um contexto de violência caracterizado pela vitimação sobretudo de garotos em situação de vulnerabilidade. Como consequência de políticas de prevenção e repressão a grupos compostos por jovens envolvidos em atividades ilícitas<sup>442</sup>, indivíduos que se enquadrassem sob

---

438 Relatório Corte, 2012, p. 16-17.

439 Honduras: derechos humanos y Golpe de Estado. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 55. Adotado em 30 de Dezembro de 2009, parágrafo 6; doravante Relatório Honduras, 2009.

440 O decreto pode ser lido na íntegra em: <http://www.idpc.es/archivo/1212661417revista-06notnor-hon.pdf>. Estabelece entre seus considerandos que “o simples fato de pertencer aos grupos especificados é constitutivo de delito” e que “há muitos anos a sociedade hondurenha vem sofrendo os efeitos de uma criminalidade violenta que, em um grande número de casos, é causada por indivíduos associados a grupos criminais ou associações com fins ilícitos”.

441 Código Penal, Honduras, Artigo 332: “Sancionar-se-á com três a seis anos de reclusão e multa de 100.000 a 200.000 lempiras aos fundadores, mandantes ou condutores de quadrilhas ou grupos ilícitos. Os demais membros serão sancionados com o equivalente a 2/3 dessas penas”. É interessante perceber que leis e planos de intervenção têm sido implementados em outros países como El Salvador, Guatemala e Nicarágua, desde o início da década de 2000. A interessante apresentação “Las maras y pandillas como actores ilegales de la región”, elaborada por Jeannete Aguilar e Marlon Carranja sobre o fenômeno das maras, comum a outros países da América Central pode ser vista em: [https://www.oas.org/dsp/documentos/pandillas/2sesion\\_especial/TUDOP/Las%20maras%20y%20pandillas%20como%20actores%20ilegales%20de%20la%20región.pdf](https://www.oas.org/dsp/documentos/pandillas/2sesion_especial/TUDOP/Las%20maras%20y%20pandillas%20como%20actores%20ilegales%20de%20la%20región.pdf).

442 Idem, Ibidem, parágrafo 79.

determinado perfil eram automaticamente identificados como delinquentes. As mortes de adolescentes supostamente envolvidos com ‘maras’ tornou-se mais frequente a partir de 1995. Entre esse ano e 2002, 904 foram violentamente assassinados. Essas execuções extrajudiciais foram realizadas tanto por agentes do Estado quanto por particulares, muitas vezes como consequência de disputas entre grupos. Um dos resultados práticos da Lei Anti-maras foi o aumento do número de detenções. Calcula-se que depois de quatro meses de vigor da lei, houve cerca de 1458 encarceramentos<sup>443</sup>. As detenções baseavam-se em suspeitas frequentemente apoiadas na aparência dos indivíduos e chegavam a ocorrer mesmo sem a devida ordem de uma autoridade competente. Como consequência, os já elevados índices de superpopulação foram acentuados, assim como outros problemas estruturais do sistema carcerário.

Honduras é o único Estado do continente que tem um relatório elaborado pela Comissão que aborda exclusivamente a situação de suas prisões<sup>444</sup>. Ainda que os fatos apresentados não representem necessariamente exceções diante do contexto regional, o Estado admite uma situação de colapso, a que chama de “emergência carcerária”. Seu sistema penitenciário é regulado principalmente pelos Códigos Penal e Processual Penal, pela Lei Regulamentária de Presídios, de 1909, pela Lei de Reabilitação de Delinquentes (Decreto N. 173-1984), pelo Regulamento Especial para o Funcionamento do Sistema Penitenciário Nacional (Acordo N.027-2011) e por instrumentos internacionais como as Regras Mínimas das Nações Unidas para o tratamento de Reclusos. Esse último encontra certa dificuldade de aplicação pela falta de aprovação de sua regulamentação técnica e de criação de condições necessárias para a sua execução.

Percebe-se que instrumentos internacionais e constitucionais não conflitam necessariamente ao estabelecer padrões normativos. Como exemplo, pode-se apontar a coincidência textual entre os artigos 87 da Constituição Hondurenha, que estabelece que “prisões são estabelecimentos de segurança social e defesa social. Procurar-se-á, por meio delas, a reabilitação do recluso e sua preparação para o trabalho” e o artigo 5.6 da Convenção. Uma possível discórdia ocasionada por leis repressivas intercorreria, portanto, inicialmente a nível doméstico.

Em termos gerenciais, desde 2000, o sistema de administração da justiça penal migrou de um sistema inquisitivo, secreto e escrito para um sistema acusatório, oral e público. Em maio de 2003, foi criada uma Comissão de Reforma do Sistema Penitenciário que atua no âmbito do executivo e um projeto de lei penitenciária se encontrava em discussão no Congresso Nacional. Em termos estruturais, constata-se a existência de 24 centros penitenciários em Honduras. Desses, dois foram

---

443 Seção 3, parágrafo 13 da apresentação “Las maras y pandillas como actores ilegales de la región”, de Jeannette Aguilar e Marlon Carranja, supracitada. Um número pouco expressivo se comparado à detenção de 9.661 jovens entre 2003 e 2004 na Guatemala e 18.000 em El Salvador, em período de tempo semelhante.

444 OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Informe de la CIDH sobre la situación de las personas privadas de libertad en Honduras. OEA/Ser.L/V/II.147. Doc. 6, adotado em 18 de março de 2013 (doravante Relatório Honduras, 2013).

construídos no século XIX, dezoito no século XX e apenas quatro nos últimos quinze anos. Segundo informações oficiais, apesar da capacidade de pouco mais de 8.000 vagas desses centros, em janeiro de 2013 a população penitenciária do país era de aproximadamente 12.263 indivíduos, dos quais apenas 6.120 eram, de fato, condenados<sup>445</sup>.

Entre as principais deficiências presentes no sistema carcerário hondurenho destacam-se: a falta de um marco normativo adequado, a escassez de agentes penitenciários capacitados, bem pagos e dotados de habilidades exigidas pelo trabalho, a hiperpopulação, a inadequação e insegurança das instalações físicas, as condições deploráveis de higiene, a provisão oscilante de água potável e de alimentos, a ausência de assistência médica adequada e de programas de educação e trabalho, a não separação dos internos em categorias e a demora judicial. É interessante destacar que existe consciência, por parte dos agentes do estado, da gravidade da situação do sistema penitenciário nacional<sup>446</sup>, apresentando-se a “grave crise estrutural, [como] resultado da ausência, durante décadas, de políticas públicas integradas voltadas a fazer com que o sistema cumpra com os fins estabelecidos pela Convenção [e pelas leis domésticas]: a reforma e readaptação social dos condenados”<sup>447</sup>.

#### 5.4.1 Caso Pacheco Teruel *et al* Vs. Honduras

O primeiro caso a ser analisado refere-se às condições do Centro Penal de San Pedro Sula que levaram à morte de 107 internos. No dia 17 de maio de 2004, um curto-circuito iniciado na cela 19, onde estavam 22 das vítimas, membros das “maras” que eram mantidos isolados do restante da população carcerária, resultou em um incêndio de grandes proporções. Previamente ao acidente, as condições desse centro indicavam inadequações como o suprimento de água oscilante e a alimentação deficiente. Além disso, os internos da cela 19, que não tinha ventilação adequada ou luz natural, enfrentavam condições de hiperlotação e discriminação<sup>448</sup>.

Afirma-se que o incêndio teria sido ocasionado por suposta negligência, já que se afirma que o “sistema elétrico era deplorável e a sobrecarga de aparatos foi a causa geradora do curto-circuito que provocou o incêndio”<sup>449</sup>. Adicionalmente, inexistiam “mecanismos adequados para prevenir e combater incêndios e as únicas instruções que os agentes do Estado tinham para este tipo de caso eram chamar os bombeiros e disparar o sinal. Durante os incêndios os internos não puderam sair da

---

445 Relatório Honduras, 2013, parágrafos 17-21.

446 Idem, Ibidem, parágrafo 23.

447 Idem, Ibidem, parágrafo 2.

448 As 21 celas do presídio tinham capacidade para acomodar aproximadamente 1500 indivíduos, mas no dia do incêndio havia cerca de 2.081 presos. Na cela 19, particularmente, 183 presos dividiam um espaço de 200m<sup>2</sup> (Caso Pacheco Teruel *et al* Vs. Honduras, 2012, parágrafos 29-36)

449 Idem, Ibidem, Loco Citato.

cela por cerca de uma hora, o que ocasionou um grande número de mortes por asfixia e graves queimaduras”<sup>450</sup>. Entende-se que o Estado, em sua função privilegiada de garante de direitos daqueles sob sua custódia, tem o dever de prevenção de acidentes, sobretudo quando indivíduos sob sua custódia são submetidos a situações críticas.

No que concerne à avaliação da possível negligência e, conseqüentemente, do agravamento da responsabilidade do Estado sobre o ocorrido, deve-se acrescentar que o fato foi um episódio recidivo. Antes e depois desse caso, outros sérios incidentes relacionados a incêndios aconteceram em prisões hondurenhas, dos quais se podem relacionar: a morte de 69 indivíduos na prisão sugestivamente denominada El Porvenir, em 5 de abril de 2003; a morte de 367 indivíduos na prisão Comayagua, em 14 de fevereiro de 2012, e a morte de treze indivíduos na mesma prisão de San Pedro Sula em 29 de março de 2012.

Posto que a Corte tenha analisado o mérito desse caso, não houve uma sentença propriamente dita já que as partes decidiram chegar a uma solução amistosa<sup>451</sup>. Durante o processo, o Estado reconheceu a sua responsabilidade pelas violações e foi estabelecida uma decisão diferenciada. Foram bilateralmente acordados uma lista de ações e um cronograma de cumprimento relacionados à não repetição das violações. Entre as ações, o Estado comprometeu-se a construir, até 2014, uma prisão para substituir San Pedro Sula que correspondesse aos padrões internacionais<sup>452</sup> e a melhorar as condições físicas de nove outros centros em estado de urgência<sup>453</sup>. Além dessas melhorias físicas, estipulou-se a adoção de medidas legislativas envolvendo, principalmente, adaptar o artigo 332 do código penal, aprovar a nova lei de regulação do sistema penitenciário nacional, que tramita no congresso desde 2005, a fim de criar um instituto e carreira próprios para carreira penitenciária, e desenvolver e aprovar um manual de administração carcerária. Outras medidas assumidas envolvem o treinamento de oficiais de prisão, a criação de planos de emergência para casos de acidente e assistências médica e psicológica para as vítimas. Apesar de ainda não se poder avaliar completamente os impactos da solução amistosa, devido ao curto lapso temporal de sua publicação, avalia-se que foi estabelecido um plano abrangente, contemplando as complexidades temporal e estrutural que mudanças efetivas exigem.

---

450 Idem, Ibidem, Loco Citato. Em depoimento posterior as vítimas afirmaram: “Queriam que morrêssemos todos”, “Os guardas diziam: deixem que fiquem lá, deixem lá”, “Em vez de nos abrirem o portão, o que fizeram foi atirar para que não saíssemos”. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/ultnot/afp/2004/05/17/ult34u95698.jhtm>.

451 Relembra-se que, segundo o artigo 63 das Regras de Procedimento da Corte, transcrito anteriormente, uma solução amistosa pode ser estabelecida em qualquer momento do litígio desde que a Corte a considere oportuna e a endosse.

452 Idem, Ibidem, parágrafo 95.

453 Considerando que o sistema carcerário hondurense é formado por 24 centros de detenção, tal projeto representa uma reforma de mais de 1/3 de suas instalações. Os centros listados foram: San Pedro Sula, Santa Bárbara, Puerto Cortés, La Esperanza, El Progreso, Trujillo, Yoro, La Ceiba e Puerto Lempira.

#### 5.4.2 Caso López-Alvarez Vs. Honduras

O segundo contencioso que envolve o Estado de Honduras relaciona-se à detenção do garífuna<sup>454</sup> Alfredo López Álvarez. Em 1997, ele era dirigente da Organização Fraternal Negra de Honduras, da Confederação dos Povos Autóctones de Honduras e do Comitê de Defesa de Terras Triunfeñas. Trabalhava desempenhando serviços informais em construções, como eletricista ou como mecânico. Em 27 de abril de 1997, Luiz Ángel Acosta solicitou seus serviços de mecânico. Dando uma carona para seu cliente, López Álvarez foi detido pelos oficiais da Brigada Contra Tráfico de Drogas por causa da presença de dois pacotes contendo um pó branco no veículo.

Em 27 de novembro de 2000, ambos foram considerados culpados pelo crime de posse de drogas e condenados a cumprir penas de quinze anos na Penitenciária Nacional de Tâmara. Em 2 de maio de 2001, a Corte de Apelações de Honduras declarou a nulidade absoluta da decisão devido a irregularidades encontradas no processo, de maneira que o caso voltou ao estágio inicial. Um julgamento realizado em janeiro de 2003 e confirmado em 29 de maio 2003 pela Corte de Apelação, acabou absolvendo Alfredo López Alvarez. Entretanto, a vítima permaneceu sob custódia do Estado até 26 de agosto do mesmo ano, mesmo após a declaração de ilegalidade e de arbitrariedade da privação de sua liberdade por aproximadamente seis anos. O caso em questão se soma a outros em que se constata um abuso da prática de detenção preventiva sob a condução da política de tolerância zero de combate às drogas.

Como nos dois centros penitenciários<sup>455</sup> em que esteve detido não havia sistema de classificação de reclusos ou de separação entre processados e condenados, durante o período em que esteve detido, Lopez Álvarez esteve misturado indistintamente entre convictos<sup>456</sup>. Foi submetido a condições insalubres, de superlotação e sem consideração de padrões mínimos de higiene. Em algumas situações, não teve direito a possuir uma cama própria, sendo obrigado a dormir no chão. Além desses fatores, não recebia dieta alimentar adequada e teve que lidar com a contínua falta de água potável, esperando em algumas situações que chovesse para que pudesse tomar banho. Um agravante em relação à sua liberdade de expressão aconteceu no início de 2000, quando o diretor do centro em que estava detido proibiu a população garífuna de se comunicar em seu dialeto. Segundo a Corte, a proibição da liberdade de pensamento e expressão foi ditada em

---

454 Segundo a Corte, “Os garifunas são uma mistura de afro-descendentes e indígenas; sua origem remonta o século XVIII e as vilas hondurenhas que foram criadas na costa norte da região do Atlântico norte (Caso López Álvarez Vs. Honduras, 2006, parágrafo 54 (1)).

455 Os dois estabelecimentos em que esteve detido foram o Centro Criminal de Tela e a Penitenciária Nacional de Tâmara.

456 Idem, Ibidem, parágrafo 54 (47)

relação ao idioma materno pelo qual a minoria garífuna se expressa, o que adquire uma gravidade particular, já que representa um elemento de identidade da vítima<sup>457</sup>.

Em audiência pública realizada em 2005, o Estado admitiu não somente que Alfredo López Álvarez sofreu dificuldades severas durante a sua detenção mas que “a verdade é que as condições dos centros criminais de praticamente toda a República não são os melhores”<sup>458</sup>, demarcando o caráter sistêmico desse tipo de violação. Em sua decisão<sup>459</sup> proferida no ano posterior, além de reparações direcionadas à vítima, a Corte estabeleceu no parágrafo 9 dos dispositivos operacionais, como medida de não repetição, que *(i) o Estado deve adotar as medidas necessárias para criar as condições que garantam aos centros criminais uma dieta adequada, cuidados médicos e condições físicas e sanitárias consistentes com os padrões internacionais na matéria, além de implementar um programa de direitos humanos direcionado aos agentes penitenciários*, o que demonstra atenção ao caráter generalizado de algumas das violações observadas.

Depois de 2006, foram publicadas duas resoluções de supervisão de cumprimento de sentença, a primeira em 6 de fevereiro de 2008 e a segunda em 29 de maio de 2013. De acordo com a resolução inicial, o Estado efetivou algumas medidas direcionadas ao cumprimento de suas obrigações, como aumentar a quantidade de lempiras destinadas à alimentação e conduzir melhoras infra-estruturais relacionadas ao fornecimento de água potável, às condições sanitárias, às instalações elétricas dos presídios e ao atendimento médico disponibilizado aos reclusos. Providências foram tomadas para reduzir a superlotação e 163 oficiais penitenciários foram capacitados após a realização de um treinamento especial em direitos humanos por seis meses. Adicionalmente, uma instrução geral e um curso de atualização destinado a todos os agentes do sistema penitenciário nacional foi implementado<sup>460</sup>. Destaca-se o esboço de um instrumento para a classificação de presos feito com o suporte dos Capacetes Brancos Argentinos<sup>461</sup>. Os representantes sublinharam a importância de garantir o cumprimento dessa obrigação e “prevenir que violações como as sofridas por Alfredo López Álvarez aconteçam, no futuro, em detrimento de outros indivíduos”<sup>462</sup>. Ressaltaram a permanência de condições de hiperlotação, já que os 24 centros penitenciários do país alojavam 11.545 reclusos, apesar de possuírem capacidade estimada de 8.280 vagas e a insuficiência das 12 lempiras, equivalentes a pouco mais de um dólar, para garantir uma

---

457 Idem, Ibidem, parágrafo 169.

458 Idem, Ibidem, parágrafo 109.

459 Os outros dispositivos operacionais dessa sentença decidem que: o Estado deve investigar os fatos apresentados no caso e aplicar as medidas cabíveis aos responsáveis (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 7); partes da sentença devem ser publicadas no diário oficial e em um jornal de grande circulação nacional (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 8); as vítimas devem ser compensadas pelos danos materiais e não materiais, bem como pelos custos processuais (Idem, Ibidem, parágrafos operacionais 10-14).

460 Caso López Álvarez Vs. Honduras, 2008, considerando 17.

461 O “Casos Blancos” é um órgão oficial do governo da Argentina, vinculado ao Ministério de Relações Exteriores e Culto da República. Foi criado em 1994 e desenvolve diversas ações de suporte humanitário. Para mais informações, conferir: <http://www.casosblancos.gov.ar/>.

462 Caso López Álvarez Vs. Honduras, 2008, considerando 18.

dieta diária adequada a cada preso. Em seu diagnóstico, a Corte solicitou informações mais detalhadas das ações do Estado, declarando o cumprimento parcial de sua decisão, conquanto tenha havido alguns avanços. Assim como em outros procedimentos de supervisão de sentença, a falta de informações detalhadas continua sendo uma das principais causas para a manutenção da supervisão de cumprimento.

Nesse sentido, a resolução mais recente sublinhou que não basta que o Estado realize atividades em prol do cumprimento efetivo da sentença, essas devem ser devidamente - e minuciosamente - relatadas à Corte. Como provas de aparente disposição do Estado em cumprir com a decisão, ciente das “numerosas deficiências estruturais do sistema penitenciário”<sup>463</sup>, são feitas menções a modificações legislativas (como a aprovação do Ato do Sistema Penitenciário pelo Congresso Nacional hondurenho em 8 de maio de 2012, criticado pelos representantes das vítimas uma vez que não resultou em melhoras reais das condições dos privados de liberdade) e a investimentos realizados nas áreas de infra-estrutura e de segurança, questionados porquanto não foram suficientes para alterar condições estruturais deficientes<sup>464</sup>. Tentativas de levantes ocorridas em diferentes presídios por razão de más condições de detenção e de falta de alimentos, resultando em mortes e em outras perdas, corroboram as críticas. A Corte determinou, diante desse contexto, que o Estado deve continuar apresentando, anualmente, informações detalhadas dos progressos obtidos sob o novo enquadramento normativo, incluindo um cronograma e os resultados esperados, bem como a consecução dos objetivos relacionados à adoção de padrões dignos no que se refere a alimentação, condições físicas e sanitárias e acesso à saúde, entre outros<sup>465</sup>.

#### 5.4.3 Caso *Servellón García et al Vs. Honduras*

O último caso contido na base empírica desta pesquisa envolvendo o Estado de Honduras discorre sobre a detenção coletiva e programada de cerca de 128 pessoas pela Força de Segurança Pública Nacional em 15 de setembro de 1995, sem autorização judicial ou flagrante delito, sob o pretexto de evitar distúrbios durante os desfiles que se realizariam para celebrar o dia da independência nacional em Tegucigalpa. A conduta é considerada pela Corte como ilegal e arbitrária, uma vez que contraria o princípio de presunção de inocência. Essa condição é acentuada

---

463 Caso *López Álvarez Vs. Honduras*, 2013, considerando 7.

464 Os representantes relataram que o orçamento é insuficiente para melhorar as condições de vida deploráveis de indivíduos privados de liberdade, caracterizada pela iluminação inadequada das celas, pela inexistência de segurança, pelo fato de que alguns são obrigados a dormir no chão e em facilidades sanitárias, pela qualidade duvidosa da comida e falta de variedade nutricional, pela hiperlotação e pelas deficiências no acesso à saúde. Adicionalmente, destacam que motins, causados por condições deficientes, têm acontecido em diferentes prisões, resultando em mortes e ferimentos. Concluem que “o fato de que as condições nas prisões são desumanas tem levado à ocorrência de incidentes trágicos que não devem se repetir” (*Idem*, *Ibidem*, considerando 10).

465 *Idem*, *Ibidem*, considerando 19.

pela submissão dos apreendidos a tratamentos desumanos e degradantes durante o período de detenção.

Frisa-se, particularmente, que Marco Antonio Servellón García, que nomeia o caso e tinha à época 16 anos, Rony Alexis Betancourth Vásquez, de 17 anos, Orlando Álvarez Ríos, de 33 anos e Diomedes Obed García Sánchez, com 19 anos, além de detidos, foram golpeados e posteriormente assassinados por agentes públicos, caracterizando um cenário de execução extrajudicial. Em 17 de setembro de 1995, portanto dois dias após a apreensão coletiva, seus cadáveres foram encontrados em diferentes lugares da capital, sem que tenha havido até a presente data investigação ou sanção de possíveis responsáveis.

Esse caso evidencia alguns padrões de ações executadas pelas forças oficiais do Estado, como a performance de atos de brutalidade extrema direcionados aos integrantes de maras, resultando em assassinatos extra-judiciais conduzidos sob um contexto de violência autorizada e posterior impunidade de seus agentes. Altos níveis de impunidade, nesse contexto, têm um efeito perverso, uma vez que contrariam o efeito desejado da norma e podem incentivar ondas de repetição de ilícitos. Em relação a esses atos, lista-se que: “A violência tem obedecido a padrões comuns em relação a: a) vítimas, que são crianças e adolescentes em situações de risco, o que ameaça princípios de igualdade e não discriminação; b) a causa e forma das mortes, que são execuções extra-judiciais caracterizadas pela violência extrema e pelo uso de armas de fogo e instrumentos cortantes; c) a publicidade dos crimes, uma vez que os corpos das vítimas são expostos à população”<sup>466</sup>.

É interessante observar que, embora descreva um episódio particular de detenção, o caso é representativo de um cenário mais amplo. Isso acaba se refletindo em uma sentença mais abrangente, que parece buscar rupturas na percepção não só de agentes públicos, mas da sociedade como um todo em relação às vítimas desse tipo de violação. Em sua decisão, a Corte dispõe, como medida de não repetição, no parágrafo 12º dos dispositivos operacionais que *(i) o Estado estabeleça, em um período razoável de tempo, um programa de formação e capacitação para agentes policiais, judiciais, penitenciários e Ministério Público sobre a proteção especial que deve ser garantida pelo Estado a crianças e adolescentes, respeitando o princípio de igualdade perante a lei e não discriminação, os princípios e normas de proteção aos direitos humanos relacionados com a aplicação de padrões internacionais de detenção de pessoas, os direitos e garantias judiciais, o tratamento que devem receber, as condições de detenção, o tratamento e o controle médico, o direito a contactar um advogado, a receber visitas e que jovens e adultos, assim como*

---

466 Caso Servellón-García *et al* Vs. Honduras, 2006, parágrafo 79 (3).

*processados e condenados sejam alojados em instalações distintas*<sup>467</sup>. Heterodoxamente, o parágrafo seguinte dilata o público-alvo da medida anterior - e esse é um modelo diferenciado entre as sentenças analisadas, presente apenas no caso Panchito López Vs. Paraguai, julgado anteriormente pela Corte - na medida em que exige que o (ii) *Estado desenvolva, em um período razoável de tempo, uma campanha cujo propósito seja conscientizar a sociedade hondurenha da importância de proteger crianças e adolescentes, informando obrigações específicas da família, da sociedade e do Estado neste sentido e esclarecendo à população que crianças e adolescentes em situação de risco social não devem ser associadas instantaneamente à delinquência*. Ordena-se ainda que, sob o âmbito da campanha, seja criado um selo postal alusivo ao dever de proteção do Estado e da sociedade em relação a jovens em situação de risco<sup>468</sup>.

Houve, desde a publicação da sentença em 2005, a expedição de três resoluções de cumprimento de sentença, em janeiro e agosto de 2008 e em 22 de novembro de 2011. Na primeira resolução informou-se unicamente que o Estado não forneceu qualquer tipo de informação em relação ao cumprimento das medidas<sup>469</sup>. A segunda resolução estabeleceu que o Estado cumpriu plenamente a obrigação enunciada no parágrafo 12º dos dispositivos operacionais, uma vez que foi instaurado um *workshop* de treinamento permanente, financiado pela Comissão Inter-Institucional de Justiça Criminal em associação ao Programa de Suporte da Comissão Inter-Institucional de Justiça Criminal e financiado pelo judiciário do país<sup>470</sup>. A obrigação instituída no parágrafo 13º permaneceu pendente.

A última resolução de cumprimento, averiguada em 2011, estabeleceu que o Estado também cumpriu integralmente a obrigação de realizar uma campanha de sensibilização perante a sociedade a respeito da importância de proteção de crianças e adolescentes, da responsabilidade compartilhada em relação aos jovens e da desassociação entre indivíduos em situação de vulnerabilidade e delinquência. A campanha foi realizada em catorze departamentos do país entre julho de 2010 e junho de 2011, contando com a participação de autoridades locais e o envolvimento da sociedade

---

467 O parágrafo operacional faz referência ao parágrafo 200 do julgamento segundo o qual a concepção e a implementação do programa de treinamento devem incluir a *destinação de recursos específicos* para que sejam atingidos seus propósitos. A formulação aparece em outros julgamentos da Corte e demonstra uma tentativa de superar tradicionais insuficiências que têm impedido a execução plena de sentenças.

468 Outras medidas ordenadas pela Corte incluem: a identificação, julgamento e punição dos responsáveis pelas violações às vítimas, o que inclui a remoção, pelo Estado, de quaisquer obstáculos materiais ou legais que tenham mantido a impunidade neste caso (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 8); a publicação de partes do julgamento (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 9); a organização pelo Estado de um ato público de reconhecimento de sua responsabilidade internacional, em até 6 meses (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 10); a nomeação de uma rua ou praça na cidade de Tegucigalpa em memória das vítimas, com uma placa em que seus nomes sejam mencionados (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 11); a criação de uma base de dados unificada entre todas instituições envolvidas na investigação, identificação e punição daqueles responsáveis pelos assassinatos violentos de crianças e adolescentes em situações de risco (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 14); a compensação de vítimas e familiares (Idem, Ibidem, parágrafos operacionais 15-18).

469 Caso Servellón-García *et al* Vs. Honduras, 2008a, considerandos 22-25.

470 Caso Servellón-García *et al* Vs. Honduras, 2008b, considerandos 22-25.

civil<sup>471</sup>. Trata-se, até então, do primeiro entre os casos analisados, em que se verifica a atribuição, pela Corte, de cumprimento integral das medidas de não repetição ordenadas. Em que medida o cumprimento integral se refletirá indubitavelmente em não repetição de crimes desse tipo ou em uma postura diferenciada em relação a esses jovens é uma incógnita. Não obstante, a consideração de um pedido de trégua com as maras - não logrado durante o governo Porfírio Lobo e inicialmente descartado pelo presidente que tomou posse em 27 de janeiro de 2014 - pode apontar algumas pistas, a exemplo dos resultados positivos obtidos em El Salvador, em que uma política de tolerância e conciliação levou à redução de 52% dos números de homicídios no país<sup>472</sup>.

## 5.5 Paraguai

O Paraguai ratificou a Convenção em 24 de agosto de 1989 e aceitou formalmente a competência contenciosa da Corte em 26 de março de 1993. Entre os sete contenciosos que compõem a sua jurisprudência perante o SIDH, encontram-se casos relacionados ao persistente quarteto detenção arbitrária por agentes do Estado, tortura, desaparecimento forçado e impunidade<sup>473</sup>, à liberdade de expressão<sup>474</sup>, ao direito à propriedade ancestral de povos tradicionais<sup>475</sup> e a execuções extra-judiciais<sup>476</sup>. A única dessas decisões que não se encontra em supervisão de cumprimento de sentença refere-se ao caso Ricardo Canese Vs. Paraguai, declarado integralmente executado em 6 de agosto de 2008, na quinta resolução de supervisão de cumprimento da sentença de 2004. Considerando essa base material, foi identificado apenas um julgamento compatível com o enquadramento dessa pesquisa. O caso aborda violações ocorridas no Instituto de Reeducação Juvenil Panchito López a partir de 1996, ano em que se submete a petição de número 11.666 à Comissão. Em 2002, o litígio será remetido à Corte, que publicará a sentença final, abordando reparações e custas, em 2004.

---

471 Caso Servellón-García *et al* Vs. Honduras, 2011, considerandos 11-14.

472 Sobre o pedido de trégua, conferir: [http://www.lavozdegalecia.es/noticia/internacional/2013/05/30/maras-piden-perdon-honduras-crimes/0003\\_201305G30P26993.htm?idioma=galego](http://www.lavozdegalecia.es/noticia/internacional/2013/05/30/maras-piden-perdon-honduras-crimes/0003_201305G30P26993.htm?idioma=galego), <http://www.informador.com.mx/internacional/2013/460885/6/pandilleros-piden-perdon-por-violencia-en-honduras.htm> e <http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,gangues-de-honduras-oferecem-tregua-ao-governo,1036594>. Sobre a situação atual e um comparativo com El Salvador, conferir: <https://honduprensa.wordpress.com/2014/02/28/honduras-descarta-replicar-la-tregua-con-maras-como-en-el-salvador/>.

473 Caso Goiburú *et al* Vs. Paraguai.

474 Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai.

475 Quase a metade dos casos paraguaios no SIDH refere-se a este tema, dos quais se destacam: Caso da Comunidade Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguai ; Caso da Comunidade Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguai (o último caso decidido pela Corte em relação a este Estado); Caso da Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai. A publicação de relatórios produzidos pela Comissão sobre o Paraguai em 1978, 1987 e 2001 no idioma Guaraní é um traço peculiar que coaduna com esta tendência. Lembra-se que, em algumas de suas decisões, a Corte obriga a publicação de partes da sentença em idiomas indígenas. Questiona-se se tal predominância é resultado da relevância genuína da questão entre o cenário de outras violações de direitos humanos ocorridas no país ou de outros fatores contingentes, como a influência de determinados atores privilegiados em pautar a agenda da Corte.

476 Caso Vargas-Areco Vs. Paraguai.

Em relação ao contexto histórico do Paraguai à época das violações, verifica-se que a primeira metade do século XX no país é marcada pela sucessão de vários governos de curta duração<sup>477</sup> até a chegada ao poder, em 1954, do General Alfredo Stroessner, que governará até 1989. Após a queda de Stroessner do poder, por meio de um golpe de Estado liderado pelo general Andrés Rodríguez Pedotti, inicia-se um período conturbado na política paraguaia. Destacam-se, entre outros fatos, o enfrentamento do General Lino Oviedo com a Corte Suprema de Justiça e com o poder legislativo; o assassinato, em 23 de março de 1999, de Luis María Argaña, vice-presidente eleito no ano anterior, e de outras pessoas que se encontravam em frente ao congresso paraguaio no momento; a renúncia do presidente em cargo Raúl Cubas Grau, cinco dias depois; a tentativa fracassada de golpe de Estado em 2000 e o controverso impeachment, ou *Juicio Político*, do presidente Fernando Lugo, em 2012, um ano antes de terminar o seu mandato.

No que concerne à ordem legal, salientam-se as diversas modificações que aconteceram para adaptar o Código Penal do Estado à Constituição paraguaia, reformada em 1992. Entre as mudanças realizadas, foram eliminadas as penas de morte, de banimento e a prisão perpétua<sup>478</sup>. Em relação, especificamente, ao tratamento de jovens em conflito com a lei, devem ser consideradas as reformas efetuadas no âmbito legislativo e administrativo como a criação de um Código da Criança e do Adolescente e a construção de centros alternativos para jovens nesta situação. Apesar das rupturas conduzidas no plano normativo, percebe-se uma contradição entre a realidade prisional e os compromissos internacionais e domésticos adotados pelo país<sup>479</sup>. Os principais desacordos noticiados são os de superlotação, de elevado número de não sentenciados presos, de alta duração de detenções sem julgamento e das condições infra-estruturais, de maneira geral.

#### 5.5.1 Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai

Observam-se semelhanças entre o Instituto de Reeducação Juvenil Coronel Panchito López e o Centro Penal de San Pedro Sula (referindo anteriormente no caso hondurenho) que, provavelmente, poderiam ser encontradas em outros estabelecimentos regionais. O Instituto não foi projetado para ser um centro de detenção de jovens em situação de conflito com a lei, de maneira que, apesar de adaptações e reformas, a estrutura permanecia inadequada para esse fim. À medida que o número de jovens enviados para o estabelecimento foi aumentando, problemas como superlotação, insegurança e insalubridade foram acentuados. Os internos permaneciam mal alimentados, sem assistência médica ou psicológica adequada, sem opções de exercício físico ou de

---

477 A Comissão entende estes governos como instáveis devido à breve duração de cada mandato e, como consequência, à frequente sucessão de líderes (Terceiro Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos no Paraguai. OEA/Ser.L/V./II.110. Doc. 52, adotado em 9 de Março de 2001, parágrafo 12; doravante Relatório Paraguai, 2001).

478 Idem, Ibidem, capítulo IV, parágrafo 8.

479 Idem, Ibidem, capítulo IV, parágrafo 42.

atividades de lazer, sem camas suficientes (o que oportunizou a existência de casos de abuso sexual) e expostos a episódios recorrentes de violência. Não havia um número suficiente de guardas em relação aos presos e os profissionais não eram devidamente capacitados, de maneira que atuavam, por vezes, como corruptores de menores ao vender-lhes substâncias alucinógenas e outros ilícitos. Como métodos de punição utilizavam-se o isolamento, torturas e transferências para instituições de adultos<sup>480</sup>. Segundo a Comissão, o estabelecimento violava padrões internacionais relativos à privação de liberdade de jovens e adolescentes devido à constatação de condições inadequadas como superpopulação, insalubridade das celas, falta de estrutura e falta de preparo dos guardas carcerários, representando a antítese de qualquer normativa sobre o tema<sup>481</sup>.

Assim como no exemplo hondurenho, um dos fatores aceleradores para o trâmite do caso diante da Corte foi um incêndio. Infelizmente - e mais uma vez como no paralelo hondurenho - esse incêndio não se tratou de um episódio isolado. Após a submissão do caso à Comissão, em 14 de agosto de 1996, enquanto os petionários tentavam engendrar uma solução amistosa, dois incidentes semelhantes aconteceram. O primeiro incêndio aconteceu em 11 de fevereiro de 2000, deixando de saldo nove mortos e vários feridos. É significativo que tenha acontecido meses depois do Estado ter apresentado, em julho de 1999, um plano de ação no qual se incluía o fechamento definitivo do Centro e o deslocamento dos internos para outros estabelecimentos. Como consequência do episódio, uma audiência pública, convocada em outubro de 2000, estabeleceu o limite de 6 meses para o encerramento das atividades do local. O prazo foi posteriormente estendido para junho do ano seguinte. Em 25 de julho de 2001, um segundo incêndio teve como consequência 7 mortes, 28 jovens feridos, o fechamento de Panchito López e a remissão, em 2002, do caso à Corte. Posteriormente a cada um dos incêndios, os jovens foram sendo gradativamente transferidos para outras instituições. Um dos principais agravantes é que essas instituições eram, em geral, penitenciárias de adultos, muitas vezes localizadas em locais distantes das famílias e defensores legais dos internos e nas quais convictos circulavam sob o mesmo ambiente de acusados<sup>482</sup>.

Em seu julgamento de 2 de setembro de 2004<sup>483</sup>, a Corte estabelece, assim como o fará posteriormente no caso *Servellón García*, previamente analisado, que a sociedade como um todo

---

480 Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai, 2004, parágrafo 134 (1-17).

481 Devido a essas condições, a Corte conclui que “em nenhum momento existiram no Instituto as condições para que os internos privados de liberdade pudessem viver de maneira digna. Ao contrário, esses foram submetidos a condições desumanas e degradantes, expostos a um clima de violência, insegurança, abusos, corrupção, desconfiança e promiscuidade, em um ambiente no qual se impunha a lei do mais forte com todas as suas consequências” (Idem, *Ibidem*, parágrafo 4).

482 Idem, *Ibidem*, parágrafos 3-5.

483 O julgamento estabelece como obrigações do Estado: a publicação de partes da sentença no diário oficial e em um jornal de grande circulação nacional (Idem, *Ibidem*, parágrafo operacional 10); assegurar tratamento psicológico para todas as pessoas que estiveram reclusas naquele centro específico entre agosto de 1996 e julho de 2001 e para suas famílias e tratamento médico e psicológico para aqueles feridos no incêndio (Idem, *Ibidem*, parágrafo operacional 12); assegurar orientação profissional e um programa de educação especial para os reclusos no período de agosto de 1996 a julho de 2001 no centro (Idem, *Ibidem*, parágrafo operacional 13); providenciar local em um mausoléu próximo à casa

deve ser conscientizada de sua responsabilidade compartilhada em relação a esses jovens. Dessa forma, dispõe como única medida de não repetição, no parágrafo 11 dos dispositivos operacionais da decisão, que o *(i) Estado deve realizar, em consulta com a sociedade civil, um ato público de reconhecimento de sua responsabilidade internacional e uma declaração que contenha a elaboração de políticas de curto, médio e longo prazo direcionadas a crianças e adolescentes em conflito com a lei que sejam plenamente consistentes com os compromissos internacionais do Paraguai*<sup>484</sup>.

Em comparação com as outras decisões analisadas, o número de resoluções de supervisão de cumprimento da sentença desse caso sobressai: até a última revisão desse trabalho houve 5 resoluções, tendo sido publicadas uma em 2006, em 2007 e em 2008 e duas em 2009. Na primeira resolução, o Estado informou seus esforços de requisitar representantes de diferentes órgãos governamentais para estabelecer uma força-tarefa interinstitucional técnica que elaboraria as políticas de curto, médio e longo prazo solicitadas<sup>485</sup>. Os representantes argumentaram que, depois de um ano da notificação da sentença, o arranjo ainda não havia sido estabelecido<sup>486</sup>. A Comissão reforçou que a consolidação de políticas de curto, médio e longo prazo direcionadas a crianças em conflito com a lei tem extrema importância para garantir a não repetição dos fatos, salientando que, ainda que o Estado tenha realçado a intenção tanto do Presidente da República como de outras autoridades de realizar um ato de reconhecimento de sua responsabilidade internacional, não houve nenhum progresso formal do cumprimento desta obrigação<sup>487</sup>. Como consequência dos poucos avanços apresentados pelo Estado, uma nova resolução da Corte, publicada em 2007, convocou uma audiência privada entre as partes<sup>488</sup>.

A terceira resolução, de 2008, discutiu que, apesar de um grupo de trabalho técnico ter sido criado sob a responsabilidade de desenvolver uma política de estado voltada a jovens em conflito com a lei, tal grupo encontrou-se apenas três vezes, sem o apoio de agências especializadas, sem

---

de uma das vítimas para que ela possa depositar os restos de seus filhos (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 14); garantir a proteção das testemunhas que prestaram depoimentos (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 15); pagar as devidas compensações às vítimas e as despesas processuais do julgamento (Idem, Ibidem, parágrafos operacionais 16-24).

484 A medida é detalhada nos seguintes termos: “O Estado deve realizar, em consulta com a sociedade civil, em um prazo de 6 meses, um ato público de reconhecimento de sua responsabilidade internacional e uma declaração que contenha a elaboração de uma política de curto, médio e longo prazo direcionada a crianças e adolescentes em conflito com a lei que seja plenamente consistente com os compromissos internacionais do Paraguai. Essa política deve: a) ser apresentada por altas autoridades do Estado em um ato público em que, além de outras questões, seja reconhecida a responsabilidade internacional do Paraguai pela deficiência das condições de detenção imperantes no Instituto entre 14 de agosto de 1996 e 25 de julho de 2001; e b) contemplar, entre outros aspectos, estratégias, ações apropriadas e a *alocação de recursos* que sejam indispensáveis para que os jovens privados de liberdade sejam separados dos adultos; para que os jovens processados estejam separados dos condenados; assim como a criação de programas de educação, atendimento médico e psicológico integrais para todos jovens privados de liberdade” (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 11).

485 Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai, 2006, constatação 5, b.

486 Idem, Ibidem, constatação 7, b.

487 Idem, Ibidem, constatação 8, d.

488 Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai, 2007, resolução 1.

consultar entidades da sociedade civil e sem organizar um cronograma de trabalho<sup>489</sup>. De maneira geral, indicou-se que não houve progressos concretos na tentativa de desenvolver uma política de Estado e que as condições de encarceração de jovens que se encontravam no Centro Educativo Itaguá, sucessor do Instituto de Reeducação Juvenil, haviam, inclusive, deteriorado<sup>490</sup>. Por conseguinte, a Corte solicitou um relatório, no prazo de 6 meses, com o desenho de uma política pública a ser direcionada a crianças e adolescentes em conflito com a lei<sup>491</sup>.

A penúltima resolução, de agosto de 2009, indicou avanços na formação de uma mesa interinstitucional e multisetorial bem como no planejamento da equipe técnica interinstitucional encarregada de elaborar as políticas e cumprir com a medida. O Estado informou que um relatório denominado “Estratégia ISAI: Proposta Metodológica para a elaboração da Política Pública de Atenção a Adolescentes infratores”, estabelecendo princípios, orientações gerais e delineamentos metodológicos que serviriam de base para a elaboração de uma política de Estado na matéria foi concluído. A Secretaria Nacional da Criança e Adolescência foi designada como a responsável para colocar as propostas que ainda seriam criadas em prática<sup>492</sup>. Os representantes indicaram que, além das ações estarem atrasadas, “em uma fase prévia muito anterior, quer seja, o desenho de uma metodologia que permita a elaboração de uma política pública”, não houve inclusão da sociedade civil e que o maior indicador do baixo impacto das ações do Estado continuava sendo Itaguá<sup>493</sup>. Segundo a Comissão, “as violações de direitos humanos que originaram o presente caso se reproduzem no atual Centro Educativo Itaguá, criado com a intenção de ser uma instituição modelo”<sup>494</sup>. Diante desse contexto, a Corte convocou as partes para uma nova audiência privada.

A última resolução, apesar de continuar listando esforços do Estado para cumprir as determinações da Corte, demonstra uma preocupação latente, que decorre do fato de que, passados 5 anos, ainda se está no estágio preliminar de elaboração de uma política, apesar dessa ser elemento fundamental para a não repetição dos fatos que ensejaram o litígio. Neste sentido, os representantes frisaram a situação de abandono e a ausência de serviços educativos no Centro Educacional Itaguá, acrescentando que “os jovens são deixados desprotegidos, à sua própria sorte”<sup>495</sup>. A Comissão ressaltou o caráter diferenciado desse julgamento, devido à situação de extrema vulnerabilidade em que se encontram os sujeitos envolvidos, e a necessidade do Estado expressar o seu compromisso por meio de ações com cronograma preciso<sup>496</sup>. Em relação às outras obrigações ordenadas no julgamento, essa resolução evidenciou que o Estado cumpriu parcialmente apenas as compensações

---

489 Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai, 2008, constatações 3, a; 4, a.

490 Idem, Ibidem, constatação 4, b.

491 Idem, Ibidem, considerando 13, a.

492 Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai, 2009a, considerando 7, a.

493 Idem, Ibidem, considerando 8, a.

494 Idem, Ibidem, considerando 9, a.

495 Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai, 2009b, considerando 11.

496 Idem, Ibidem, considerando 14.

exigidas, de maneira que todas outras medidas encontram-se pendentes de qualquer execução. Apesar da descontinuidade de resoluções de supervisão de cumprimento da sentença, entre os desenvolvimentos recentes de sua execução podem-se listar a reforma, em 2013, da comissão paraguaia encarregada de lidar com as ordens emanadas da Corte e a realização de reuniões e acordos para realizar efetivamente a decisão, que ainda carece do cumprimento pleno mesmo de pontos mais básicos, como a compensação financeira das vítimas<sup>497</sup>. Conquanto o Estado não permaneça inerte, passados 10 anos da decisão de mérito e reparações, nenhuma medida efetiva foi realizada para que a decisão fosse integralmente cumprida ou tivesse algum impacto na mudança do cenário de violação apresentado inicialmente.

## 5.6 Peru

O Peru tornou-se Estado-parte da Convenção depois de 28 de julho de 1978, submetendo-se à jurisdição da Corte a partir de 21 de janeiro de 1981. No final da década de 1990, ensaiou denunciar a Convenção, entretanto, pressões externas e internas impediram o Estado de subtrair-se de maneira definitiva do sistema mais cogente de direitos humanos regionalmente. Detém uma das jurisprudências mais robustas diante da Corte, composta por quase 30 casos, que transitam entre questões como proibidade jurídica, administrativa e legislativa<sup>498</sup>, execuções extrajudiciais seguidas de desaparecimentos forçados e impunidade dos responsáveis, geralmente ligados a agências de segurança pública estatais<sup>499</sup>, uso de força desproporcional e práticas violentas por parte de organizações militares, para-militares e de outros agentes oficiais<sup>500</sup>, entre outros. Apenas cinco desses casos não se encontram em fase de supervisão de cumprimento de sentença.

Apesar da existência de vários casos em que se atestam violações de direitos ocorridas sob o espaço prisional, apenas um simultaneamente estabelece medidas de não repetição e configura um caráter institucionalizado dessas práticas, compondo, portanto, sob a perspectiva dessa pesquisa, uma característica do sistema carcerário em si. Trata-se do caso Lori Berenson-Mejía, que chegou à Comissão em 1998, como petição 11.876, foi submetido à Corte em 2002 e sentenciado em 2004. Durante o interregno em que o caso foi julgado, acusações de autoritarismo, corrupção e violação

---

497 A imprensa vem noticiando, ainda que de maneira oscilante, alguns dos avanços no cumprimento do caso. Conferir, neste sentido: <http://www.abc.com.py/nacionales/buscan-dar-cumplimiento-efectivo-a-sentencia-588473.html> e <http://www.lanacion.com.py/articulo/133753-logran-acuerdo-para-cumplimiento-definitivo-en-el-caso-panchito-lopez.html>.

498 Caso *Abrill Alosilla Vs. Peru*, Caso *Acevedo Buendía et al Vs. Peru*, Caso *Acevedo-Jaramillo et la Vs. Peru*, Caso *Castillo Petruzzi Vs. Peru*, Caso *Cesti-Hurtado Vs. Peru*, Caso *Ivcher-Bronstein Vs. Peru*, Caso *Aguado-Alfaro et al Vs. Peru*.

499 Caso *Anzualdo Castro Vs. Peru*, Caso *Castillo Páez Vs. Peru*, Caso *La Cantuta Vs. Peru*, Caso *Irmãos Gómez Paquiyauri Vs. Peru*, 2004.

500 Caso *Baldeón García Vs. Peru*, Caso *Barrios-altos Vs. Peru*, Caso *Cantoral Benavides Vs. Peru*, Caso *Gómez Palomino Vs. Peru*, Caso *Loayza Tamayo Vs. Peru*, Caso *Neira Alegría Vs. Peru*.

de direitos humanos proliferavam sob a presidência de Alberto Fujimori, que governou o país durante 10 anos, entre o período 1990-2000. Em novembro de 2000, após conturbadas eleições, Fujimori exilou-se no Japão. Após novo escrutínio, conduzido em Abril de 2001, o novo governo de Alejandro Toledo assumiu a presidência em 28 de Julho do mesmo ano. Estados de emergência foram declarados em diferentes ocasiões, durante a década de 2000, suspendendo momentaneamente as liberdades civis e causando instabilidades de ordem jurídica e política. Anteriormente, entre 1980 e 1994, o Peru enfrentou uma série de levantes sociais como resultado de atos considerados terroristas. Como consequência, uma série de decretos foi emitida para lidar com o fenômeno e foi constituído um enquadramento legal e institucional, por meio da designação de um órgão específico para lidar com este tipo de questões, o DINCOTE (Direção Nacional Contra o Terrorismo da Polícia Nacional do Peru). Os decretos-lei 25.475 e 25.659, por exemplo, definiam, respectivamente, os crimes de terrorismo e de traição à pátria. Outros decretos subsequentes traziam informações sobre o tratamento a ser dispensado a prisioneiros acusados de terrorismo. Em 28 de agosto de 2003, a Comissão da Verdade e Reconciliação, que foi instituída com o mandato de examinar as causas da violência durante o período entre 1980-2000, apresentou seu relatório formal ao presidente. No mesmo ano, a Corte Constitucional do Peru apontou uma sequência de inconstitucionalidades presentes nos decretos antiterroristas.

No que tange à legislação direcionada à situação penitenciária, a constituição peruana consagra, em seu artigo 139, coadunando com o artigo 5º da Convenção, o “direito dos reclusos e sentenciados de ocupar estabelecimentos adequados” e o “princípio de que o regime penitenciário tem por objetivo a reeducação, a reabilitação e a reinserção do preso à sociedade”<sup>501</sup>. É complementada pelo Código de Execução Penal de 1991, segundo o qual: “a execução penal e as medidas privativas de liberdade devem estar isentas de tortura ou trato desumano ou humilhante e de qualquer outro ato ou procedimento que atente contra a dignidade do interno”; o “regime penitenciário se desenvolve respeitando os direitos do interno”; o “Sistema Penitenciário acolhe as disposições, conclusões e recomendações das Nações Unidas para prevenção de delito e tratamento de delinquentes” e o “interno ocupa um ambiente adequado e está sujeito a um tratamento integral desde seu ingresso até a sua liberação”<sup>502</sup>. Em relação à situação penitenciária em termos concretos, discute-se o impacto da legislação antiterrorista no aumento da população carcerária uma vez que, em alguns momentos, esse chegou a constituir o terceiro maior motivo de detenções<sup>503</sup>. Somado ao elevado número de presos devido a detenções preventivas e outros fatores, as condições de

---

501 Nesse sentido, conferir: Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos no Peru. OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 59, rev., adotado em 2 de Junho de 2000, parágrafos 8-9; doravante Relatório Peru, 2000.

502 Idem, Ibidem, Loco Citato.

503 A população carcerária do Peru em junho de 1999 era de aproximadamente 27.500 pessoas, alocadas em 84 centros penais de nível nacional. Os motivos de detenção eram, por ordem: delitos comuns (17.000), tráfico ilícito de drogas (6.500), terrorismo (2.000), traição à pátria (900) e roubo com agravo (500) (Idem, Ibidem, parágrafo 13).

hiperlotação e deficiências na alimentação dos internos eram constantes, deterioradas pelas condições inóspitas oferecidas por alguns centros, como o de Challapalca e Yanamaio, localizados em sítios demasiado distantes e frios<sup>504</sup>.

#### 5.6.1 Caso Lori Berenson-Mejía Vs. Peru

Esse caso tem início com a detenção, em 30 de novembro de 1995, de Lori Berenson Mejía, americana, então com 26 anos, por membros do DINCOTE, por seu suposto envolvimento com o Movimento Revolucionário Tupac Amaru, organização classificada como terrorista na lista do Departamento de Estado dos Estados Unidos durante os anos de 1997-2001. Nessa época, o Peru encontrava-se sob estado de emergência. Em 1996, uma sentença emitida por tribunal militar condenou a americana à prisão por crime de lesa-pátria, sob aplicação da legislação penal antiterrorista existente. Lori permanece privada de liberdade de 1996 até o início da década de 2010, passando por diferentes centros prisionais<sup>505</sup>. Em maio de 2009, nasce seu filho Salvador. Segundo as leis peruanas, a criança pode permanecer com a mãe na prisão até completar 3 anos de idade. Depois desse acontecimento, são concedidos períodos de liberdade condicional a Lori. É sob essa condição que, atualmente, ela espera o término de sua sentença, em 29 de novembro de 2015<sup>506</sup>.

Há denúncias de violações de direitos da vítima durante o período em que esteve enclausurada, sobretudo durante a sua estada na prisão de Yuanamayo. Devido à altitude, as condições climáticas eram inadequadas, o que se somava a outros problemas estruturais, como a má alimentação disponibilizada, para debilitar seu estado físico e emocional<sup>507</sup>. Por ser considerada uma presa política, Lori foi mantida em isolamento dos outros presos. É interessante observar que, sob a realidade regional, convictos e inocentes, crianças e adultos, homens e mulheres são, por vezes, mantidos sob o mesmo espaço de privação de liberdade enquanto acusados de terrorismo são, em geral, alocados em blocos separados aos de acusados de outros crimes. O Estado não contesta as condições inadequadas, mas alega que a violação aos direitos da vítima cessou ao ter

---

504 Idem, *Ibidem*, parágrafos 14-17.

505 Os centros prisionais em que esteve detida foram, por ordem: Chorrillos (1996), Yuanamayo (17 de janeiro de 1996 até 7 de outubro de 1998), Socabaya (até 31 de agosto de 2000), Chorrillos (até 21 de dezembro de 2001), Huacarys (até 2009).

506 Para mais detalhes sobre a trajetória e, sobretudo, fatos mais recentes em relação ao caso, conferir: <http://www.freelori.org/whoislori.html>.

507 Admite-se que “Quanto às condições de reclusão penal de Yanamayo, que se encontrava a 3.800 metros sobre o nível do mar (...) foi provado que a senhora Lori Berenson foi mantida, durante um ano contínuo, em regime de solitária, em uma cela pequena, sem ventilação, sem luz natural, sem calefação, com má alimentação e condições sanitárias deficientes (...). Durante o primeiro ano de detenção, seu direito de receber visitas foi severamente restrito (...). A atenção médica prestada à pressuposta vítima foi deficiente (...). A senhora Lori Berenson sofreu de problemas circulatórios e da síndrome de Reynaud (...). Teve problemas de vista, pois sua cela era iluminada com luz artificial (...).” (Caso Lori Berenson-Mejía Vs. Peru, 2004, parágrafo 106, com adaptações).

sido realizada a sua transferência para outra prisão<sup>508</sup>. Acrescenta ainda que não deve haver contestação em relação às condições do atual regime de prisão da suposta vítima, uma vez que estas são as condições “regulares, pois são aplicadas a todos prisioneiros do país, sem exceção”<sup>509</sup>.

Relembra-se aqui a argumentação desenvolvida durante a exposição dos critérios de seleção da base empírica desta pesquisa, demonstrando como a visão particularista de reparação pode ser prejudicial para uma prevalência dos direitos humanos universalmente. Nesse caso, não parece razoável afirmar que porque são aplicadas a todos os cativos, as condições são necessariamente dignas ou porque a vítima foi transferida de Yuanamayo que se deve esquecer dos que ali ficaram. Não obstante a existência de outros internos na prisão de Yuanamayo, o Estado entende que não estaria cometendo violações uma vez que a litigante já obteve alívio de condição inaceitável. Fica evidente o imperativo de uma perspectiva abrangente voltada à não repetição e ao alívio de qualquer vítima em potencial, que se reflete na decisão final da Corte. Da mesma forma, a afirmação de que as condições às quais Lori esteve submetida durante o julgamento do caso refletem a normalidade do sistema carcerário fornece bases concretas para que a sentença aplicada seja abrangente e não direcionada a apenas um centro específico.

Apesar dessas considerações, a Corte limitou o exame de mérito e, conseqüentemente, a sua decisão a violações ocorridas apenas na prisão Yanamayo, justificando que as condições de detenção de outras prisões não foram afichadas pela Comissão no seu relatório de mérito ou aplicação<sup>510</sup>. Estabeleceu, portanto, no sexto parágrafo dos dispositivos operacionais da sentença, como medida de não repetição, que o *(i) Estado deve tomar imediatamente todas as medidas necessárias para adequar as condições de detenção em Yanamayo aos padrões internacionais e transferir a outras prisões aqueles que, por suas condições pessoais, não possam estar reclusos a esta altitude*. Ordenou-se, ainda, que a Corte fosse informada a cada seis meses das medidas efetuadas pelo Estado<sup>511</sup>.

Houve duas resoluções de supervisão de cumprimento da sentença separadas por um lapso temporal de seis anos. A primeira resolução, emitida em 2006, expôs que a prisão de Yanamayo tinha, à época, 52 internos e que as condições de encarceramento seguiam o exigido pelo Código de Execução Penal peruano, como por exemplo, o direito de receber visitas três vezes por semana por um período mínimo de oito horas por dia. Adicionalmente, o Estado alegou que medidas tinham

---

508 Idem, Ibidem, parágrafo 97.

509 Idem, Ibidem, Loco Citato.

510 Idem, Ibidem, parágrafo 99.

511 As outras medidas ordenadas pela Corte foram: o Estado deve adaptar a sua legislação doméstica, especialmente no que concerne à existência de decretos destinados a regular a prática de terrorismo, aos padrões da Convenção (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 1); partes específicas da sentença devem ser publicadas no diário oficial e em um jornal de grande circulação (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 3); o Estado deve prover Lori Berenson com atendimento médico especializado e adequado (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 4); perdão ao débito estabelecido contra Lori Berenson para reparação civil de seus atos contra o Estado (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 5); o Estado deve compensar financeiramente a vítima e pagar os custos processuais (Idem, Ibidem, parágrafos operacionais 7-12).

sido adotadas para preservar a saúde dos reclusos<sup>512</sup>. A Corte entendeu que a obrigação permanecia pendente de cumprimento e que o Estado deveria fornecer informações sobre outras medidas adotadas para a sua execução.

Em sua segunda e última resolução, publicada em 2012, o Estado informou que a prisão de Yanamayo havia sido repovoada por reclusos de localidades próximas, acusados de crimes comuns, de maneira que antigos detentos, como aqueles acusados de terrorismo e com problemas de saúde teriam sido transferidos em totalidade. Apesar disso, admitiu que frequentes motins causavam o colapso de serviços básicos, como fornecimento de água, e que medidas ainda estavam sendo tomadas para assegurar boas condições aos 333 reclusos remanescentes<sup>513</sup>. Dado que Lori Berenson foi transferida em 1998 da prisão Yanamayo, seus representantes apenas afirmaram que apreciavam a insistência contínua da Comissão em relação à melhora das condições daquela prisão, esperando que a Comissão continuasse a investigação das condições da prisão de Challapalca, que apresentava condições semelhantes a Yanamayo<sup>514</sup>. A Comissão entendeu que as informações e as ações providenciadas pelo Estado em relação à adequação de Yanamayo foram insuficientes<sup>515</sup>. Posto que o Estado tenha admitido um cumprimento ainda em andamento, corroborado pela Comissão, a Corte decidiu concluir o monitoramento da sentença e arquivar o caso uma vez que “as partes não apresentaram observações específicas às informações providenciadas pelo Estado”<sup>516</sup>, destacando que “como alguns aspectos relativos às condições de detenção de Yanamayo não foram analisados sob o contexto da sentença, seu arquivamento não previne futuras análises sob o contexto de outros casos contenciosos”<sup>517</sup>.

Ainda que essa declaração da Corte pareça antever a submissão de outros casos sob as mesmas condições e coordenadas da violação, decidiu-se arquivar o caso, contrariando a ideia de não repetição da medida estabelecida. É uma posição criticável porque demonstra a discricionariedade com a qual um caso pode ser arquivado, independentemente da constatação da Comissão, da Corte e do próprio Estado de falhas na execução da medida e da existência de condições de violação. Deve-se também considerar a dificuldade de um caso ascender à Corte e os custos e desgastes envolvidos durante o processo para que seja arquivado sem que seus impactos tenham atingido o zênite.

Diante da análise dessa última resolução, a razão principal para o arquivamento não parece ter sido, portanto, o cumprimento da decisão ou a eficácia da medida, mas fatores contingentes e instrumentais. Uma vez que Lori obteve a liberdade condicional e que o prazo de expiração de sua

---

512 Caso Lori Berenson-Mejía Vs. Peru, 2006, constatação 3, e.

513 Caso Lori Berenson-Mejía Vs. Peru, 2012, considerando 28.

514 Idem, Ibidem, considerando 30.

515 Idem, Ibidem, considerando 31.

516 Idem, Ibidem, considerando 37.

517 Idem, Ibidem, Loco Citato.

pena se aproxima, a falta de interesse de seus representantes em conduzir o processo intensifica-se. Esse pode ser um dos maiores desafios para medidas de não repetição que se direcionem para além do litigante e de seus representantes e do papel que se espera que Corte e Comissão desempenhem para garantir que os efeitos de tais medidas não se restrinjam à vítima de fato mas à prevenção de outras violações.

## 5.7 Trinidad e Tobago

Trinidad e Tobago tornou-se parte da Convenção em 28 de maio de 1991 e reconheceu a competência contenciosa da Corte na mesma data. Não existem relatórios de direitos humanos elaborados pela Comissão em relação ao país, que denunciou a Convenção em 26 de maio de 1998, estabelecendo uma relação peculiar com a Corte. Durante o curto período de oito anos em que esteve sob a jurisdição da Corte, foram submetidos quatro casos contenciosos ao SIDH, sendo três deles compilados em apenas um julgamento. Ambos casos serão analisados a seguir, uma vez que tratam das condições do sistema carcerário do país, entre outras questões. O primeiro, fusão dos casos Hilaire (1997-2001), Constantine *et al* (1997, 1999-2001) e Benjamin *et al* (1999-2001), constitui o caso Hilaire, Constantine e Benjamim *et al* e contempla 32 vítimas de violações de direitos humanos. A sentença final determinando reparações e custos é publicada em 2002. O segundo caso aborda violações cometidas no final da década de 1980 em detrimento de Winston Caesar e que ensejaram o envio da petição 12.147 em 1999 para Comissão, que submeteu o caso 123 à Corte em 2003. A decisão final foi proferida em 2005.

Trinidad e Tobago é uma república unitária, regida por um sistema parlamentarista inspirado no modelo do Reino Unido, do qual obteve independência tardia em 1962, permanecendo como parte da *Commonwealth* britânica. Eric Williams foi o primeiro-ministro inaugural pós processo de independência e permaneceu nesta posição até a sua morte, em 1981. Atualmente, o governo é conduzido pelo presidente, escolhido por um colegiado composto por membros do parlamento bicameral e exercendo o papel de chefe de estado, e pelo primeiro-ministro.

Entre 2001 e 2002, a Corte analisou uma série de casos relacionados à pena de morte. Esses casos apresentam questões complexas de aplicação e reservas à Convenção, em parte decorrentes do posicionamento de Trinidad e Tobago de manter o seu regime penal. Apesar da denúncia e consequente perda de vigência da Convenção em 26 de maio de 1999, a Comissão e a Corte continuam a aplicar o tratado a todos os casos pendentes de análise de quando estava vigente. Adicionalmente, de acordo com o artigo 78 da Convenção<sup>518</sup>, a denúncia não exime a

---

518 Convenção, Artigo 78: “1. Os Estados-Partes poderão denunciar esta Convenção depois de expirado um prazo de cinco anos, a partir da data de entrada em vigor da mesma e mediante aviso prévio de um ano, notificando o Secretário-

responsabilidade do Estado diante de violações ocorridas durante o interregno em que foi parte deste tratado. Atente-se para a questão de que o artigo não faz menção ao início de processos perante a Corte, mas à base fática, o que significa que, de acordo com a previsão convencional, independentemente do vigor da denúncia, o Estado estará continuamente vinculado à jurisdição da Corte no que se refere a qualquer violação ocorrida durante o período em que esteve formalmente obrigado pelo mecanismo. Dessa forma, a denúncia sempre terá uma validade parcial, de acordo com o suporte cronológico. Não se coloca em debate, portanto, a data de trâmite, mas a temporalidade do suporte fático. Isso significa que, toda e qualquer violação à Convenção cometida entre os anos de 1991 e 1999, vinculam Trinidad e Tobago à jurisdição da Corte permanentemente.

Essa é uma situação peculiar, que desafia os limites da eficácia da norma convencional. Considerando que as consequências de algumas decisões, como as que obrigam uma mudança legislativa, não se encerram em uma reparação fixa no tempo, é possível utilizar a previsão para realizar mudanças na ordem jurídica com efeitos presentes e futuros, independente da denúncia. Sob essa perspectiva, de certa forma incoerente, chega-se a uma situação controversa. Ao reconhecer a jurisdição da Corte para esses casos, ainda que restritos àquele interregno temporal, ainda que sob procedimentos de revisão de sentença, como se poderia negar o reconhecimento de jurisdição para quaisquer outros casos presentes? Apesar da denúncia e da falta de interação com o SIDH em relação aos casos contenciosos em disputa, como se poderá perceber pela apatia das resoluções de supervisão de cumprimento de sentença, o Estado participou, em 2011, do segundo Seminário Regional sobre Boas Práticas Penitenciárias<sup>519</sup>, o que pode indicar alguma abertura para que sejam realizadas adaptações no seu sistema carcerário.

#### 5.7.1 Caso Hilaire, Constantine, Benjamim *et al* Vs. Trinidad e Tobago

O primeiro caso a ser analisado, como afirmado anteriormente, é, na verdade, uma junção de vários litígios semelhantes. Hilaire, Constantine *et al* e Benjamin *et al*, foram submetidos separadamente pela Comissão entre 1999 e 2000 mas tratam de questões correlatas, uma vez que<sup>520</sup>: as 32 alegadas vítimas que compõem esses casos foram julgadas e sentenciadas à pena de

---

Geral da Organização, o qual deve informar às outras Partes; 2. *Tal denúncia não terá o efeito de desligar o Estado-Parte interessado das obrigações contidas nesta Convenção, no que diz respeito a qualquer ato que, podendo constituir violação dessas obrigações, houver sido cometido por ele anteriormente à data na qual a denúncia produzir efeito*" (grifo meu).

519 Trinidad e Tobago não participou do primeiro seminário regional sobre Boas Práticas Penitenciárias realizado entre 12 e 16 de novembro de 2007 em Buenos Aires, mas compareceu à segunda edição sediada em Kingston entre 2 e 3 de dezembro de 2011. Para mais informações, conferir: <http://www.oas.org/es/cidh/pp/actividades/seminario2011/2011TT.pdf>.

520 Caso Hilaire, Constantine, Benjamim *et al* Vs. Trinidad e Tobago, 2002, parágrafo 84.

morte sob aplicação do Ato de Ofensas contra Pessoas<sup>521</sup>, em vigor desde 3 de abril de 1925, que prescreve essa como única sentença aplicável para o crime de assassinato<sup>522</sup>. Todas as vítimas enfrentaram condições não higiênicas e de superlotação durante a detenção, além de outras deficiências estruturais, de maneira que a Corte entendeu que essas circunstâncias são típicas do sistema carcerário em questão e que exacerbam o sofrimento intrínseco causado pela espera da execução, o denominado “fenômeno do corredor da morte”.

Ao tempo do veredito desse caso, trinta das vítimas encontravam-se detidas em prisões de Trinidad e Tobago aguardando execução por enforcamento, enquanto Wayne Matthews (caso n. 12.076) obteve comutação de pena e Joey Ramiah (caso n. 12.129) foi executado. Como medida de não repetição atinente ao sistema carcerário, a Corte ordenou, no parágrafo catorze dos dispositivos operacionais de sua decisão final, como o fará no caso Caesar, que *(i) o Estado deve modificar as condições de suas prisões para que se adequem às normas relevantes de direito internacional de direitos humanos que regem esta matéria*<sup>523</sup>. De acordo com o único relatório de supervisão de cumprimento de sentença, o Estado não cumpriu sequer com a sua obrigação de relatar as providências tomadas para cumprimento da ordenação<sup>524</sup>, de maneira que a Corte, aplicando os artigos 65 da Convenção e 30 de seu Estatuto, insta a inclusão desta ordem no seu Relatório Anual de 2003, a ser submetido à Assembléia Geral da OEA<sup>525</sup>. Nesse contexto, deve-se salientar que esse é um dos poucos casos em que a Corte aplicou o artigo 65<sup>526</sup>.

A falta de envio de informação pode fazer com que a Corte descontinue a solicitação de relatórios e inclua a situação do Estado em seus relatórios anuais, submetidos à Assembléia Geral da OEA. Uma vez apresentados a esse órgão, "a Corte encerra o procedimento contraditório de supervisão de cumprimento, assumindo que as circunstâncias não se alteraram e inclui o descumprimento do Estado em cada relatório anual posterior enviado à Assembleia Geral, até que

---

521 Originalmente, “Offenses against the Person Act”. O ato estabelece em seu artigo 4º: “Toda pessoa sentenciada por assassinato deve morrer”. A lei pode ser lida na íntegra em: [http://rgd.legalaffairs.gov.tt/laws2/alphabetical\\_list/lawspdfs/11.08.pdf](http://rgd.legalaffairs.gov.tt/laws2/alphabetical_list/lawspdfs/11.08.pdf).

522 Em relação às deficiências estruturais relata-se que: “Todas as vítimas de detenção pré e pós julgamento foram mantidas em condições de hiperlotação e ausência de higiene gritantes (...) As celas, referidas como F2, não tinham ventilação e luz natural suficientes. Os chuveiros utilizados pelas vítimas localizavam-se perto das câmaras de execução com forcas. Os prisioneiros não têm nutrição adequada, serviços médicos ou recreação, o que apenas exagera o estado de angústia mental em que vivem” (Caso Hilaire, Constantine, Benjamim *et al* Vs. Trinidad e Tobago, 2002, parágrafo 533(m)).

523 Os outros dispositivos operacionais do julgamento apresentam as seguintes disposições, além da determinação de compensações: o Estado deve se abster de aplicar o Ato de Ofensas contra Pessoas de 1925 e, dentro de um período razoável de tempo, modificar tal ato a fim de cumprir com normas internacionais de proteção aos direitos humanos (Idem, *Ibidem*, parágrafo operacional 8); novos julgamentos devem ser efetuados com base na reforma proposta no parágrafo anterior em favor de vítimas especificadas (Idem, *Ibidem*, parágrafo operacional 9), os casos dessas vítimas devem ser revisados diante da autoridade competente (Idem, *Ibidem*, parágrafo operacional 10) e o Estado deve abster-se de executá-las, independentemente do resultado dos novos julgamentos (Idem, *Ibidem*, parágrafo operacional 11).

524 Caso Hilaire, Constantine, Benjamim *et al* Vs. Trinidad e Tobago, 2003, considerandos 8-9.

525 Idem, *Ibidem*, considerando 13.

526 Esse artigo foi aplicado a apenas cinco casos, o que representa aproximadamente 3% da jurisprudência total da Corte. Os outros quatro casos que encontram sob a mesma situação são: Castillo Páez Vs. Peru, Castillo Petrucci *et al* Vs. Peru, Loayza Tamayo Vs. Peru e Apitz Barbera *et al* Vs. Venezuela (Campos, 2014).

as medidas adotadas pelo Estado sejam por esse apresentadas e a sentença seja cumprida”<sup>527</sup>. Apesar dessa medida, o caso continua sem cumprimento e o Estado permanece silente em relação à execução da obrigação.

### 5.7.2 Caso Caesar Vs. Trinidad e Tobago

O caso versa sobre o castigo corporal aplicado a Winston Caesar por agentes penitenciários como parte da execução de sentença emitida pela Suprema Corte de Trinidad e Tobago, sob os termos da Lei de Penas Corporais de 1953<sup>528</sup>. Iniciou com a detenção de Winston Caesar, em 11 de novembro de 1983, sob a acusação de haver cometido o delito de tentativa de estupro. Cinco dias depois, após o pagamento de fiança, foi libertado. Em 10 de setembro de 1991, foi novamente detido por não ter comparecido em juízo, permanecendo privado de liberdade até a sua condenação definitiva, em 1992, a 20 anos de prisão com trabalhos forçados e a 15 açoitadas pelo crime de estupro<sup>529</sup>.

Nesse julgado, a violação observada, diferentemente de outras analisadas, é instituída formalmente na legislação do Estado. Dessa forma, a própria existência da norma constitui uma violação à Convenção<sup>530</sup>, o que exige uma adequação no plano concreto e no plano normativo textual. Segundo o entendimento do tribunal, “Em relação à regulação e aplicação de penas corporais em Trinidad e Tobago, a Corte considera que a natureza mesmo dessas reflita uma institucionalização da violência que, apesar de ser permitida por lei, ordenada pelas autoridades judiciais e executada pelas autoridades penitenciárias, constitui uma sanção incompatível com a Convenção”<sup>531</sup>, acrescentando sua “profunda preocupação” pelo fato de que “o juiz da Suprema Corte considerou como melhor opção aquela que manifestamente teria o efeito de infligir uma pena que não apenas constitui uma violação ostensiva às obrigações internacionais contraídas pelo Estado sob a Convenção, como também é universalmente estigmatizada como cruel, desumana e degradante”<sup>532</sup>.

---

527 Campos, 2014.

528 Segundo a Corte, “esta lei autoriza os tribunais internos a ordenar a aplicação de penas corporais contra qualquer delinquente de sexo masculino condenado por determinados delitos, além de outros castigos que sejam aplicáveis” (Caso Caesar Vs. Trinidad e Tobago, 2005, parágrafo 71). Existem duas leis principais que autorizam o uso de punição corporal em Trinidad e Tobago e uma delas é o Ato de Punição Corporal de 1953, com emendas realizadas em 1994 e 2000. Anteriormente, a pena era permitida para infratores a partir de 16 anos. Com a emenda realizada em 2000, determinou-se que só poderia ser administrada para infratores acima de 18 anos. Os crimes passíveis dessa pena são: assalto violento ou com agravo, estupro e incesto. A lei pode ser lida na íntegra em: [http://rgd.legalaffairs.gov.tt/laws2/alphabetical\\_list/lawspdfs/13.04.pdf](http://rgd.legalaffairs.gov.tt/laws2/alphabetical_list/lawspdfs/13.04.pdf).

529 Idem, Ibidem, parágrafo 49.

530 Idem, Ibidem, parágrafo 92.

531 Idem, Ibidem, parágrafo 73.

532 Idem, Ibidem, parágrafo 74.

Durante o período de seu encarceramento, Caesar esteve alojado em quatro das cinco prisões existentes em Trinidad e Tobago. Dormia em um colchonete fino ou em um pedaço de tapete. Havia deficiências sanitárias e de ventilação nas celas. Em alguns casos, como não havia banheiros, os reclusos dividiam tanques de dejetos<sup>533</sup>. Em 1996, foi transferido para a Prisão de Carrera, onde as penas corporais são aplicadas em períodos determinados do ano. Durante esses intervalos, o seu estado emocional se deteriorava, o que foi também afetado pelo longo tempo de espera de aplicação de sua pena - os 6 meses de espera previstos inicialmente alongaram-se a 23 meses. Em 5 de fevereiro de 1998, foi submetido a quinze açoites, inteiramente despido e com os braços e pernas estendidos e amarrados, desmaiando durante o processo. O cumprimento de sua sentença trouxe sintomas de depressão e ansiedade aguda.

A Corte decidiu unanimemente, nos parágrafos 3º, 4º e 5º dos dispositivos operacionais de seu julgamento de mérito, reparação e custos<sup>534</sup>, que (i) *o Estado deve adotar, dentro de um prazo razoável, as medidas necessárias para derogar a Lei de Penas Corporais (para delinquentes maiores de 18 anos)*, que (ii) *a seção 6 da Constituição de Trinidad e Tobago deve ser emendada em um prazo razoável*, e que (iii) *o Estado deve adotar, dentro de um período razoável de tempo, as medidas necessárias para adequar as condições de detenção de suas prisões às normas internacionais de direitos humanos relevantes*<sup>535</sup>. A única supervisão do caso Caesar, de 21 de novembro de 2007, atestou apenas que o Estado não cumpriu com sua obrigação de informar os procedimentos tomados para cumprir com o julgamento de 2005, de maneira que a Corte ficou impossibilitada de averiguar o cumprimento ou não de sua decisão. Ainda que a situação seja semelhante àquela do caso anteriormente analisado, a Corte absteu-se de aplicar o artigo 65<sup>536</sup>, instando o Estado a submeter um relatório até março de 2008. Na última resolução da Corte referente ao Estado de Trinidad e Tobago<sup>537</sup>, em relação à suspensão de medidas provisórias destinadas a resguardar a vida de indivíduos condenados à pena de morte já que esses tiveram suas

---

533 Originalmente “*slop pail*”. Idem, Ibidem, parágrafo 49 (16).

534 As outras obrigações impostas pela Corte foram: o pagamento de compensação a Winston Caesar por danos morais (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 1) e a garantia de tratamento médico e psicológico, pelo período necessário (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 2).

535 As obrigações i, ii e iii devem ser realizadas respectivamente de acordo com os parágrafos 132, 133 e 134 da sentença segundo os quais: o Ato de Punição Corporal é incompatível com os artigos 5(1) e 5(2) da Convenção (Idem, Ibidem, parágrafo 132); a seção 6 da Constituição da República de Trinidad e Tobago, na medida em que, por meio de cláusulas de salvaguarda, imuniza a possibilidade de modificação do Ato de Punição Corporal, é incompatível com a Convenção, devendo ser emendada em um período razoável de tempo (Idem, Ibidem, parágrafo 133); as condições de prisão a que Caesar foi sujeito violam o artigo 5(2) da Convenção e *são representativas do sistema carcerário de Trinidad e Tobago*, de maneira que deve ser ordenado ao Estado, como no Caso Hilaire, Constantine, Benjamin *et al*, como garantia de não repetição, a adoção, em um período razoável de tempo, de todas as medidas necessárias para que as prisões estejam adequadas às normas de direito internacional dos direitos humanos relevantes (Idem, Ibidem, parágrafo 134).

536 Apesar dessa abstenção deve-se ressaltar que, em meados de 2005 e 2007, houve ameaças da Corte neste sentido (Caso Caesar Vs. Trinidad e Tobago, 2007, constatações 2-7).

537 Medida provisória *Dottin et al Vs. Trinidad e Tobago*, 2013.

penas comutadas<sup>538</sup>, alguns padrões são percebidos: de um lado, tanto Estado quanto representantes das vítimas não submeteram as informações requeridas pela Corte previamente, em 2009<sup>539</sup>; de outro, a Corte reitera que a denúncia de Trinidad e Tobago não libera o Estado de suas responsabilidades em relação aos atos ocorridos previamente à sua retirada da Convenção<sup>540</sup>.

## 5.8 Venezuela

A Venezuela é Estado-parte da Convenção desde 9 de agosto de 1977 e reconheceu a competência contenciosa da Corte em 24 de junho de 1981. Assim como Trinidad e Tobago, retirou-se da Convenção. A denúncia entrou em vigor em 10 de setembro de 2013. Entre os 17 casos que performam a sua jurisprudência perante a Corte, encontram-se sobretudo questões relacionadas à independência do poder judiciário<sup>541</sup>, a vícios na condução do devido processo legal<sup>542</sup>, a execuções extrajudiciais, ao abuso de poder de agentes do Estado<sup>543</sup> e à liberdade de expressão<sup>544</sup>. Entre esses, os únicos não mencionados na seção de litígios em estágio de supervisão de cumprimento de sentença no último relatório da Corte são casos que se encontram ainda em trâmite<sup>545</sup>. Entre esses, serão analisados os dois julgados que conjugam medidas de não repetição ordenadas pela Corte ao panorama de violações ocorridas sistematicamente sob o âmbito do sistema carcerário do país. O primeiro expõe a situação do Centro de Detenção de Cátia por meio da petição 11.699 enviada à Comissão em 1996 e submetida à Corte em 2005 como caso 150, com a sentença tendo sido expedida no ano posterior. O segundo tem como vítima Raúl José Díaz Peña e se origina com a petição 1133, de 2005, que é levada à Corte em 2010 como caso 12.703 e é julgado definitivamente em 2012. É uma das últimas decisões antes da denúncia do país à Convenção.

---

538 De acordo com o entendimento tanto da Corte Superior de Trinidad e Tobago (esse tribunal, juntamente com a Corte de Apelo, forma a Suprema Corte de Trinidad e Tobago, em conformidade com o artigo 99 de sua constituição), quanto do Comitê Judicial do Conselho Privado do Reino Unido (que é a última corte de apelo para territórios ultramarinos que compõem o Reino Unido, para dependências da coroa e para países da *Commonwealth* que conservaram a possibilidade de apelo a esta instância, como Trinidad e Tobago) indivíduos que alcançassem o período de 3,5 ou 5 anos no corredor da morte, na maioria das vezes, não seriam executados. Os indivíduos a que se relacionavam a medida provisória encaixavam-se neste perfil (Idem, *Ibidem*, considerandos 9; 15). Sobre a arquitetura do judiciário de Trinidad e Tobago, conferir: <http://www.ttlawcourts.org/index.php/supreme-court-27/overview>. Sobre o comitê judicial do Conselho Privado do Reino Unido, conferir: <http://jcpc.uk/>.

539 Idem, *Ibidem*, considerandos 6-7.

540 Idem, *Ibidem*, considerando 16.

541 Caso *Apitz Barbera et al Vs. Venezuela*, Caso *Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, Caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela*.

542 Caso *Barreto Leiva Vs. Venezuela*.

543 Caso *Blanco Romero et al Vs. Venezuela*, Caso *El Amparo Vs. Venezuela*, Caso *Caracazo Vs. Venezuela*.

544 Caso *Perozo et al Vs. Venezuela*, Caso *Ríos et al Vs. Venezuela*, Caso *Usón Ramírez Vs. Venezuela*.

545 Relatório Corte, 2012, p. 14-17. Entre os processos em trâmite, encontram-se o caso *Castillo González*, julgado apenas quanto ao mérito, e, portanto, aguardando a decisão quanto à reparação (Caso *Castillo González et al Vs. Venezuela*, 2012) e o caso *Brewer Carías*, cuja única decisão publicada foi aquela em relação às exceções preliminares (Caso *Brewer Carías Vs. Venezuela*, 2014). Os outros quinze casos encontram-se em fase de supervisão de cumprimento de sentença.

O contexto histórico do país durante a época das violações e dos processos diante da Corte concentra em Hugo Chávez parte essencial para a compreensão da cena doméstica. É eleito presidente em 1998, encerrando os quarenta anos de vigência do Pacto de Punto Fijo com uma campanha centrada no combate à pobreza. Após realizar uma reforma constitucional em 1999, são convocadas, em 2000, eleições gerais na então República Bolivariana da Venezuela. O chefe de governo é reeleito para o período 2001-2007, mas enfrenta uma forte oposição que culmina em tentativa de golpe de Estado em 2002 e subsequente onda de protestos. Vencerá novamente o pleito em 2006, afastando-se do cargo de chefe de Estado apenas em 2013, com sua morte. A Comissão elaborou relatórios sobre a situação dos direitos humanos no país em 2003 e em 2009, resguardando um tópico específico para violências cometidas no cárcere em capítulo intitulado “os direitos à vida, à integridade pessoal e à liberdade e segurança pessoais”. Os casos a seguir examinados ilustrarão esse panorama.

#### 5.8.1 Caso Montero-Aranguren (Centro de Detenção Cátia) *et al* Vs. Venezuela

Esse caso examina a execução extrajudicial de 37 reclusos no Centro de Detenção Judicial de Flores de Cátia por tropas do Comando Regional da Guarda Nacional e da Polícia Metropolitana, bem como a falta de investigação devida e consequente sanção de seus responsáveis, uma sequência insistente na jurisprudência do SIDH.

O contexto é novembro de 1992, durante a segunda tentativa de golpe ao então presidente Carlos Andrés Pérez. Durante esse ano, o presídio havia sediado demonstrações dos internos devido às precárias condições existentes, às mortes e desaparecimentos de prisioneiros e às fugas e motins, que resultavam em um número significativo de indivíduos feridos. Essa situação era de amplo conhecimento do público e das autoridades legais, o que levou ao início de investigações conduzidas pelo Ministério Público e por Cortes Criminais<sup>546</sup>. Drogas, bebidas alcoólicas, tráfico de armas, violência e maus tratos eram práticas comuns<sup>547</sup>, resultado de disputas de poder entre grupos internos e corrupção de policiais. Como consequência, autoridades admitiram que o Centro de Detenção Cátia estava entre as piores prisões do país.

Durante a madrugada de 27 de novembro de 1992, agentes da Guarda Nacional e da Polícia Metropolitana intervieram no centro penitenciário, exercendo demonstrações excessivas de força e disparando por meio de armas de fogo e dispositivos de gás lacrimogênico entre os reclusos ali

---

546 Caso Montero-Aranguren (Centro Penitenciário de Cátia) *et al* Vs. Venezuela, 2006, parágrafo 60 (8). Neste sentido, “Representantes do Estado afirmaram que, durante muitas décadas, o Centro de Detenção de Cátia significou para a Venezuela a ideia de mal, em que tudo era possível, o espaço sombrio em que a sociedade expurga sua miséria” e que todos aqueles que “sofreram e conseguiram sair de lá são (...) sobreviventes” (Idem, *Ibidem*, parágrafo 100).

547 Idem, *Ibidem*, parágrafo 60 (4).

detidos<sup>548</sup>. Durante essa intervenção, no transcurso de 48 horas foram assassinados 63 internos - entre eles estavam as 37 vítimas deste caso - enquanto 52 ficaram feridos e 28 encontram-se desaparecidos<sup>549</sup>.

Ademais desse massacre, alega-se que as condições de detenção eram desumanas, incluindo um cenário de má nutrição e condições sanitárias e de saúde deficientes<sup>550</sup>. A disseminação de doenças como diarreia, micoses e gripes, além de doenças sexualmente transmissíveis aumentava em uma taxa alarmante<sup>551</sup>. Criado originalmente para alojar 600 internos e com capacidade estendida para 900 reclusos, chegava a abrigar quatro vezes mais indivíduos que a sua lotação, embora não se tenha um número exato devido à falta de um registro oficial<sup>552</sup>. A superlotação implicava falta de privacidade entre os presos, que detinham um espaço aproximado de 30cm per capita nos dormitórios<sup>553</sup>.

Em janeiro de 1997, portanto um ano após o caso chegar à Comissão, o Centro foi desativado e seus 3.000 prisioneiros foram distribuídos em outras três prisões, duas das quais haviam sido recentemente construídas. Dois meses depois, o Centro foi demolido. Apesar da elaboração de políticas públicas para melhorar a situação penitenciária como o Decreto de Emergência Carcerária, o Plano de Humanização de Cárceres e a promoção de workshops sobre os direitos humanos de pessoas privadas de liberdade, as condições permaneceram sem alteração até a sua demolição<sup>554</sup>. Adicionalmente, violações ocorridas sob aqueles muros reincidem em outros locais, como deixam evidente outras medidas provisórias ordenadas à Venezuela<sup>555</sup>.

Nos dispositivos operacionais da sentença, a Corte estabeleceu como medidas de não repetição, em seus parágrafos 9 a 11, respectivamente, que (i) o *Estado deve, em um período razoável, adaptar a sua legislação doméstica às provisões da Convenção Americana*; (ii) *efetuar, em um período razoável de tempo, todas as medidas necessárias para garantir que as condições das prisões se adequem aos padrões internacionais*<sup>556</sup>; e (iii) *adequadamente educar e treinar*

---

548 Existem duas versões: a primeira indica que, ao saber do golpe de estado, os guardas abriram as celas, informaram aos prisioneiros que eles estavam livres e à medida que esses saíam, os guardas começaram a atirar; a segunda que a ação dos policiais foi reativa a tentativas de motins (Idem, Ibidem, parágrafo 60 (16-17)).

549 Idem, Ibidem, parágrafo 60 (18).

550 Idem, Ibidem, parágrafo 60 (12), 99. Os prisioneiros não tinham acesso a banheiros para satisfazer suas necessidades fisiológicas, de maneira que eram obrigados a utilizar baldes ou papéis dentro das celas. Não somente o faziam sem privacidade como tinham que conviver com os excrementos, inclusive enquanto se alimentavam.

551 Idem, Ibidem, 60 (14).

552 Calculava-se, todavia, uma variação entre 2.286 e 3.618 presos.

553 Os padrões internacionais sugerem um mínimo variável entre 5,4 e 7 metros quadrados disponíveis para cada prisioneiro, sendo o último valor indicado pelo Comitê Europeu para a Prevenção de Tortura e Tratamentos ou Punições Desumanas e Degradantes (Idem, Ibidem, parágrafo 90).

554 Idem, Ibidem, parágrafo 60 (13).

555 Perceba-se, sobretudo, a ação integrada de medidas provisórias direcionadas ao mesmo eixo temático e durante o mesmo ano pela Corte: Cárcel de Tocarón (2010-2011), Cárcel de Vista Hermona (2011-2011), El Rodeo I & El Rodeo II (2008-2011), Uribana (2007-2011), La Pica (2006-2011) e Yare I and Yare II (2006-2011).

556 Entre as condições, devem ser garantidas particularmente: a) cama com espaço que atenda aos padrões mínimos; b) acomodação com ventilação e luz naturais; c) acesso regular a banheiros limpos e chuveiros que garantam

*membros das forças armadas para que defendam efetivamente o direito à vida e evitem o uso desproporcional da força*<sup>557</sup>, além de (iv) *desenvolver e implementar um programa de treinamento em direitos humanos e padrões internacionais para tratamento de indivíduos sob custódia, ambos direcionados a agentes policiais e penitenciários*<sup>558</sup>.

Houve três resoluções de supervisão de cumprimento de sentenças relativas a avaliar a execução dessas medidas, sendo duas publicadas em 2009 e a última em 2011. A primeira resolução, de 4 de agosto de 2009, apresentou uma descrição do Estado sobre ações efetuadas nos anos de 2004 a 2006 sob a égide do Plano de Humanização Penitenciária, destinadas a melhorar a infra-estrutura e as atividades físicas, laborais, educacionais e de capacitação disponibilizadas aos internos. Acrescentou-se a realização de censos sobre a situação jurídica dos reclusos e de avaliações psicosociais que possibilitassem a outorga de penas alternativas e o desenvolvimento de um sistema de gestão penitenciária. O Estado informou o plano de construção e habilitação de catorze comunidades penitenciárias no transcurso de cinco anos<sup>559</sup>. Quanto aos esforços do Estado em adaptar seu enquadramento legal, aprovou-se um “Código Orgânico do Sistema Penitenciário para unificar a legislação em vigor regulando a matéria de maneira fragmentada”<sup>560</sup>. Finalmente, em relação à obrigação de treinar e capacitar adequadamente seus agentes, informou as atividades já executadas pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública e a designação do Instituto Universário Nacional de Estudos Penitenciários como o responsável para cumprir essa medida. De maneira geral, os representantes reconheceram as iniciativas mas declararam preocupação com a situação presente dos indivíduos privados de liberdade no país<sup>561</sup>, seguidos pela solicitação de informações mais detalhadas pela Comissão<sup>562</sup> e pela convocação de uma audiência privada pela Corte.

A segunda resolução, de 17 de novembro de 2009, informou a criação de um Conselho Penitenciário Supremo, por meio do decreto 6.533 de 15 de dezembro de 2008, e de novas instâncias do Ministério Público dedicadas exclusivamente ao sistema carcerário<sup>563</sup>. Os

---

privacidade; d) alimentação e assistência de saúde adequadas, suficientes e em tempo oportuno; e e) acesso a atividades educacionais, laborais e outras oportunidades que ajudem os reclusos a direcionar-se a uma vida autônoma e de acordo com a lei (Idem, Ibidem, parágrafos 145-146).

557 Essa é uma das medidas entendidas como essencial para o desenvolvimento de uma jurisprudência sobre adequado uso da força (Idem, Ibidem, parágrafo 231).

558 As outras obrigações ordenadas pela Corte são: identificação, julgamento e punição daqueles responsáveis pelas violações cometidas contras as vítimas (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 7); execução das medidas necessárias e adequadas para localizar e entregar os corpos de duas das vítimas (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 8); reconhecimento, pelo Estado, de sua responsabilidade internacional e pedido de desculpa aos familiares das vítimas indicados no julgamento (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 12); publicação de partes da sentença no diário oficial e em um jornal de grande circulação (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 13); pagamento de compensações (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 14).

559 Caso *Montero-Aranguren* (Centro Penitenciário de Cátia) *et al* Vs. Venezuela, 2009a, considerando 7, c.

560 Idem, Ibidem, considerando 7, b.

561 Idem, Ibidem, considerando 8, c.

562 Idem, Ibidem, considerando 9, c-d.

563 Caso *Montero-Aranguren* (Centro Penitenciário de Cátia) *et al* Vs. Venezuela, 2009b, considerandos 35.

representantes, mais uma vez, contrapuseram as ações à realidade carcerária, alegando, de certa forma, o baixo impacto das medidas quanto a uma modificação concreta do cenário de violação<sup>564</sup>. A Comissão alegou que as ações deveriam permanecer sob supervisão até que se pudesse mensurar os impactos dos projetos mencionados e a situação real da população penitenciária, lembrando que ainda existem altos índices de violência em penitenciárias venezuelanas, piorados pela hiperlotação e pelas condições desumanas de detenção<sup>565</sup>. Percebe-se que, apesar da tentativa de desenvolvimento de uma forçabilidade material e normativa, índices de violência e de tratamento desumano permanecem, indicando a necessidade de um *mindset* de cumprimento que transcenda a execução instrumental de decisões. Em relação aos treinamentos, contestou-se a falta de detalhe em relação aos cursos, assim como um plano abrangente de cumprimento dessa obrigação. Desta forma, as medidas ordenadas permaneceram pendentes de cumprimento, sob supervisão.

A resolução de 2011 contrasta com as anteriores, uma vez que o Estado não apresentou qualquer tipo de informação em relação ao cumprimento e, por conseguinte, a Corte declarou-se incapacitada de exercer sua função de monitorar cumprimento<sup>566</sup>. Restou à Corte reiterar o pedido de submissão de um relatório sob o prazo de 15 de novembro de 2011.

#### 5.8.2. Caso Díaz Peña Vs. Venezuela

É diante de um cenário de instabilidade política e tentativa de golpe de Estado que, no início de 2003, são detonados artefatos explosivos em frente ao Consulado Geral da República da Colômbia e no Escritório de Comércio Internacional do Reino da Espanha, localizados em Caracas, capital da Venezuela. As explosões feriram três pessoas e causaram danos materiais, destruindo veículos e edificações que se encontravam próximos à área. Investigações realizadas ao curso de 2004 acabaram por vincular Díaz Peña, um estudante de engenharia civil então com 29 anos, aos acontecimentos e, em consequência, foi decretada uma medida judicial preventiva de privação de sua liberdade. Entre as acusações, constavam delitos de conluio, intimidação pública, incêndios a edifícios públicos, danos à propriedade pública e lesões leves.

A sentença de Díaz Peña foi proferida no dia 29 de abril de 2008. Ele foi condenado a 9 anos e 4 meses de prisão, entretanto, já havia permanecido 4 anos e 5 meses em privação de liberdade, quase metade do tempo correspondente ao período total de sua pena. Em 2010, aproveitando a concessão de uma medida alternativa de cumprimento de pena sob regime aberto, conseguiu fugir para os Estados Unidos, onde permanece até hoje pleiteando a concessão de um pedido de asilo. A Venezuela refere-se ao fugitivo como terrorista, condenando seus crimes contra

---

564 Idem, Ibidem, considerando 36.

565 Idem, Ibidem, considerando 37.

566 Caso Montero-Aranguren (Centro Penitenciário de Cátia) *et al* Vs. Venezuela, 2011, considerando 6 e 9.

o Estado e a ordem nacional e o vituperando em constantes ataques públicos. O relatório 84/10, que enseja e dá parâmetros aos trabalhos da Corte, acusa o Estado venezuelano pela duração prolongada do processo e da detenção preventiva, pelas más condições do centro de detenção em que permaneceu Díaz Peña e pela deterioração do seu estado de saúde ao longo do processo.

Enquanto esteve sob custódia do Estado, condições de detenção como uma cela medindo 2,65x2,36 metros e 2,87 metros de altura<sup>567</sup>, sem ventilação ou luz natural, e a falta de acesso a outras áreas para exercer alguma atividade foram relatadas. Foi provada a deterioração de suas condições físicas devido à má nutrição e às características da cela. Ainda que, em geral, tenha sido tratado de maneira respeitosa, houve exceções pelo fato de que era um ‘preso político’, como na ocasião em que foi deixado preso em uma solitária por 24h, medindo 2,3x3 metros, sem luz, janelas ou instalações sanitárias pois havia enviado uma carta a uma estação de rádio e essa havia sido lida publicamente por uma jornalista.

Em sua decisão final, a Corte decidiu, no parágrafo 6º de seus dispositivos operacionais, que o *(i) Estado deve, em um período razoável de tempo, adotar as medidas necessárias para garantir que as condições do antigo Centro de Detenção Pré-Julgamentos do antigo Diretório Geral de Inteligência e Serviços de Prevenção (DISIP), agora Serviço Bolivariano de Inteligência (SEBIN), localizado em El Helicoide, esteja em acordo com os padrões internacionais relevantes*<sup>568</sup>, sobretudo se essas pessoas ainda não foram condenadas, de maneira que seja respeitado o princípio de presunção de inocência.

Essa decisão particularizada, direcionada apenas ao centro de detenção em que esteve Díaz Peña, contrasta com o conhecimento da Corte de condições precárias comuns a outras prisões na Venezuela. Esse conhecimento é evidenciado pela emissão de diversas medidas provisórias, a maioria delas datadas no ano anterior da sentença, e pelo julgamento em relação ao centro de detenção Cátia, realizado no início da chegada do caso à Comissão, que atestava que “as condições do centro de detenção são parte de problemas do sistema penitenciário da Venezuela. Além do extensivo uso da privação de liberdade, a crise no sistema penitenciário deriva de outros fatores como um sistema judiciário ineficiente, superlotação, infraestrutura inadequada, escassez e treinamento insuficiente de agentes penitenciários e a impossibilidade prática de prover tratamento de reabilitação adequada aos prisioneiros devido à falta de agentes técnicos especializados<sup>569</sup>”. Tendo sido emitida em 2012, ainda não houve resoluções de supervisão de cumprimento dessa sentença.

---

567 Caso Díaz Peña Vs. Venezuela, 2012, parágrafo 92.

568 As outras obrigações elencadas foram: a publicação de partes da sentença (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 5) e o pagamento de compensações (Idem, Ibidem, parágrafo operacional 7).

569 Idem, Ibidem, parágrafo 60 (7).

## 6 Eficácia

A impressão de já ter lido sobre as violações examinadas no capítulo anterior em outras fontes, sem que se lembre ao certo a que Estado ou presídio ou indivíduo se estava referindo, pode ter se repetido durante a leitura de cada uma das seções que o compõem. A sensação de *déjà vu* é um indicativo da coincidência de problemas constitucionais que persistem sob diferentes ordenamentos jurídicos e épocas e se exprime em certo cansaço. Caso a caso, ainda que particularidades se evidenciem e não possam ser ignoradas, deficiências e cenários se reeditam.

A intenção deste capítulo é avaliar a eficácia da Corte sob o recorte metodológico evidenciado anteriormente, fazendo uma análise geral das reparações aplicadas e considerando em que proporção as medidas de não repetição ordenadas nestes casos foram cumpridas ou obtiveram algum impacto e quais podem ter sido os determinantes destes supostos efeitos. Inicialmente, algumas considerações prévias serão elaboradas e serão examinadas as categorias de medidas de não repetição ordenadas pela Corte. Em seguida, utilizar-se-á a cadeia de concretização normativa como forma de entender em quais de suas camadas pode a decisão ter tido efeito. Por fim, serão desenvolvidas algumas hipóteses sobre a eficácia - ou falta de - das decisões analisadas e da Corte.

### 6.1 Considerações iniciais

As principais violações apontadas nos casos examinados referem-se às condições estruturais dos presídios, incluindo, entre outras: superlotação; tamanho, más condições de ventilação e de acesso à luz natural das celas; a não separação física entre detentos e convictos, crianças e adultos, homens e mulheres; a falta de tratamento médico adequado; a falta de um registro abrangente e detalhado de pessoas privadas de liberdade; as más condições de higiene; o abuso de força e o tratamento inadequado efetuado por agentes penitenciários e por policiais mal capacitados; o número insuficiente de profissionais atuando em suporte a prisões e a corrupção entre eles; a falta de atividades esportivas, recreativas ou de qualquer programa que enseje a reabilitação e o preparo dos internos para a vivência em sociedade; a violência entre presos; a ausência de acompanhamento físico e psicológico; o ambiente promíscuo que propicia, entre outras coisas, a circulação de armas e substâncias ilegais; a má qualidade nutricional das alimentações; os empecilhos a visitas familiares.

Essas violações contrariam a finalidade da prisão, conforme indicado na Convenção, em normativas internacionais e em parte das constituições domésticas consideradas, colocando em xeque a posição especial do Estado como garante de direitos das pessoas privadas de liberdade. Deve-se considerar que a obrigação de um tratamento digno e a proibição de penas e tratamentos cruéis constituem direitos que não podem ser suspensos mesmo em casos extremos, como guerras,

revoluções ou outras crises humanitárias, sendo, por conseguinte, imperativas em situações normais. As reparações indicadas para esses casos carregavam, sob consideração de sua complexidade temporal, o desafio de suspender imediatamente as violações, ao mesmo passo em que se propunham a exigir políticas mais amplas e profundas que ensejassem a não repetição dos atos.

Podem ser identificadas, ao menos, quatro categorias principais de medidas. A primeira categoria envolve a *exigência de reformas normativas textuais*, podendo se referir à necessidade de adaptação da legislação doméstica para que se adeque à Convenção; a rupturas legislativas que representem uma mudança mais aguda ou a derrogação de determinada prática legal, envolvendo sobretudo a previsão de pena de morte e de penas corporais; ou à exigência, inclusive, de emendas constitucionais.

A segunda categoria aloca *exigências de reformas amplas* que podem abranger medidas administrativas, econômicas, a criação de políticas públicas ou, seguindo a expressão utilizada recorrentemente pela Corte, "qualquer medida necessária" para se atingir o objetivo prescrito. Deve-se destacar que existe certa variação na maneira que a Corte determina como acontecerá a implementação destas medidas. Por vezes, apenas exige que as medidas sejam executadas, em outras oportunidades, ordena que seja elaborado um plano de ação detalhado, exigindo prazos e um cronograma de cumprimento e, por fim, pode indicar a necessidade de criação de grupos especializados para conduzir o cumprimento, realizando consultas à sociedade. Fica evidenciada, por meio desta categoria, a complexidade de algumas medidas devido à requisição de envolvimento de diversos setores do governo e da sociedade.

A terceira e provavelmente mais importante categoria, uma vez que abrange quase todos os casos analisados, prescreve a *adaptação do sistema carcerário* (ou de uma unidade específica de determinado sistema carcerário doméstico) *aos padrões internacionais* - sejam estes os relativos à matéria, à área em questão ou aos direitos humanos. Em alguns casos, detalham-se as condições a ser adaptadas, especificando mudanças a ser desempenhadas, em outros, consta-se apenas a requisição genérica. Destacam-se, entre estas medidas, a criação de um registro nacional de detentos, detalhada nos dispositivos operacionais do caso Paniagua Morales *et al* (Van Branca) Vs. Guatemala em um parágrafo operacional específico.

A quarta categoria diz respeito à *re-educação e ao treinamento de agentes do Estado* como membros das forças armadas, policiais, agentes judiciais, agentes penitenciários (incluindo médicos, psiquiatras e psicólogos) e funcionários de Ministério Público. Envolve, em alguns casos, campanhas de conscientização estendidas à sociedade como um todo.

## 6.2 Cadeia de Concretização Normativa

Ao descrever as camadas da cadeia de concretização normativa anteriormente, afirmou-se que esta pesquisa desconsideraria uma análise mais profunda da observância, que representa a aceitação e obediência espontânea da norma. Alegava-se que, uma vez que seriam considerados casos contenciosos decididos pela Corte, subentendia-se a existência de violações e, portanto, não observância normativa.

Ao longo da pesquisa, entretanto, concluiu-se que deveria estar igualmente subentendida uma observância prévia diante do regime de direitos humanos estabelecido pelo SIDH e formalmente reconhecida mediante ratificação da Convenção e aceitação da jurisdição contenciosa da Corte. Trata-se da observância do Estado. De maneira geral, essa obediência voluntária do ente estatal antecede a sujeição normativa de indivíduos no caso concreto.

Diferenciam-se, portanto, ao menos três ordens de obediência neste contexto: a formal, em abstrato, do Estado, que reflete a consideração e submissão a tais normas; a que surge diante de casos concretos, desempenhada por indivíduos; e a que surge diante de casos concretos, como em construções normativas advindas da aplicação efetuada pela Corte, e que pode ou não ser observada espontaneamente pelo Estado – sob o ônus de incorrência em responsabilidade internacional. É sobretudo o revezamento destas primeira, em caso de denúncias à Convenção, e terceira ordem de obediência que será avaliado ao longo desta cadeia, considerando a possibilidade de autonomia do Estado diante de normas consideradas por vezes inderrogáveis. A obediência de primeira ordem possibilita uma abertura cognitiva concreta à eficácia de direitos humanos, uma vez que permite acionar mecanismos que reajam e evitem a desobediência de segunda ordem diante do esgotamento dos meios internos. Em um cenário mais abrangente, é a obediência em abstrato ao regime de direitos humanos, oficializada pelo Estado, que permite a aplicação a partir da desobediência *de fato*, por parte de seus nacionais.

Existem diferentes hipóteses que tentam responder porque os Estados obedecem decisões de instâncias internacionais. Deve-se, inicialmente, ressaltar que o mesmo Estado pode apresentar diferentes padrões de cumprimento que se alteram de acordo com geometrias variáveis estruturadas pelo tipo de decisão, pela fonte de que emana, pelos mecanismos de execução disponíveis, pelos padrões de comportamento de outros atores, pela matéria e arquitetura normativa existente, além de outros fatores de ordem doméstica e transnacional, como jogos de força, custos envolvidos e índices de forcibilidade. Considerando que os executivos regionais desfrutam de razoável poder<sup>570</sup> como

---

570 Hillebrecht, 2012, p. 959; 967.

porteiros ao SIDH<sup>571</sup>, por vezes entende-se que a agenda de cumprimento é determinada apenas por vontade política, desconsiderando outras importantes variáveis. Ao que parece, existem tantos porteiros como possibilidades de respostas à tentativa de entender porque Estados e indivíduos observam normas, mas uma diferença permanece em relação ao grau de autonomia destes diferentes entes em se obrigarem a determinadas normas. No campo específico do sistema carcerário, em que o Estado assume a posição especial de garante exclusivo do direito das pessoas privadas de liberdade, essa aceitação voluntária da jurisdição vinculante da Corte torna-se ainda mais relevante.

Considerando o segundo elo da cadeia proposta, afirma-se que a análise da eficácia da aplicação normativa nos casos em questão é particularmente importante porque pode estabelecer um diagnóstico em relação ao momento de, possivelmente, maior controle da Corte sobre a sua própria eficácia. Essa análise divide-se em quatro pontos principais, que serão desenvolvidos a seguir.

O primeiro ponto surge de uma análise comparativa. A aplicação efetuada pela Corte Europeia é caracterizada pela consideração de uma margem de apreciação<sup>572</sup>, que se estende à fase de reparação: a ação do tribunal se encerra na identificação e decisão quanto à determinada violação, deixando-se que o Estado decida como suspendê-la, reparar seus efeitos e estabelecer medidas de não-repetição<sup>573</sup>. Em contraste, nos casos examinados, percebe-se que a Corte não só identifica a violação e determina reparações *sui generis*, como também indica as formas de implementação da sentença e supervisiona o seu cumprimento, algumas vezes indicando a insuficiência de ações adotadas pelo Estado, como no caso *Montero-Aranguren (Centro de Detenção Cártia) et al Vs. Venezuela*.

Entende-se que os estritos limites estabelecidos pela Corte em todas essas fases podem, por vezes, dificultar a obtenção do status de cumprimento pleno de uma sentença, constituindo um dos fatores que justificaria o alto número de casos permanentemente sob supervisão. Por conseguinte, não se pode reduzir eficácia a cumprimento, nem tampouco comparar o seu desempenho em relação a outras cortes sem algumas relativizações prévias. Neste sentido, atenta-se que, embora convencionalmente se afirme que a Corte Europeia tem um índice de cumprimento mais elevado que o da Corte, tal constatação pode ser resultado de uma distorção ocasionada pelo fato de que é mais fácil cumprir plenamente quando se decide o método de cumprimento a ser utilizado<sup>574</sup>.

---

571 Para utilizar uma alegoria bem desenvolvida por Teubner, em análise de diferentes escritos de Kafka, ao indagar quais seriam os porteiros do Direito (Teubner, 2014).

572 Da doutrina da margem de apreciação deriva-se o entendimento de que autoridades estatais podem estar, em princípio, em uma melhor posição do que o juiz internacional para lidar com algumas questões relacionadas ao direito e sua concretização. Aqui se sugere que a doutrina influencia a Corte Europeia a dotar o Estado de maior liberdade para o estabelecimento e a forma de implementação de medidas de reparação, contrastando com o modo da Corte de conduzir estes processos.

573 Hawkins; Jacoby, 2010, p.5.

574 Idem, *Ibidem*, *Loco Citato*.

Apesar deste ativismo intrusivo da Corte, não se pode deixar de ressaltar a existência de algumas nuances de flexibilidade em suas decisões, percebidas, por exemplo por meio do uso repetido de conceitos operacionais como “prazo razoável” ou “quaisquer medidas necessárias”.

O segundo ponto reflete uma crítica esboçada durante a justificação de algumas escolhas metodológicas e refere-se à aplicação de medidas particularizadas em situações em que se entende que seriam necessárias a efetuação de medidas abrangentes para impedir a repetição de violações. Entre os dados analisados, pode-se destacar que, em relação ao caso *Raxcacó Reys Vs. Guatemala*, as obrigações de fornecer “tratamento médico e psicológico adequados”, facilitar “visitas periódicas de familiares” e a oportunidade de participar de “programas educativos e laborais, que o permita reinserir-se em sociedade” foram ordenadas apenas para a vítima, apesar de fazerem parte do rol de direitos dos outros internos. Consideração semelhante pode ser realizada quanto ao caso *Lori Berenson-Mejía Vs. Peru* em que a Corte limita o exame de mérito em relação à prisão Yanamaio, justificando que as condições de detenção de outras prisões não foram afichadas pela Comissão no seu relatório de mérito ou aplicação. A mesma situação é observada em relação ao caso *Díaz Peña Vs. Venezuela*, em que a solicitação de medidas de adequação a padrões internacionais fica restrita à prisão em que esteve a vítima, não obstante o conhecimento da Corte sobre a pendência de cumprimento da sentença do caso referente ao Centro de Detenção de Cátia e sobre outros presídios para os quais medidas provisórias haviam sido expedidas no ano anterior. Poderia ter acontecido um reforço de sentença anterior, como observado na sentença do caso *Caesar Vs. Trinidad e Tobago* em relação ao caso *Hilaire, Constantine e Benjamim Vs. Trinidad e Tobago*, em que se fez uma referência direta à decisão anterior. De maneira novamente particularizada, no caso *Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai*, a Corte determinou que deveria ser assegurado tratamento psicológico para todas as pessoas que estiveram reclusas naquele centro específico entre agosto de 1996 e julho de 2001 e para seus familiares, além de assegurar orientação profissional e um programa de educação especial para os reclusos no período de agosto de 1996 a julho de 2001 no centro, o que contrasta com a situação denunciada por representantes e Comissão em relação ao centro modelo Itaguá. Questiona-se se tais obrigações não deveriam, na verdade, ressaltar o caráter sistêmico e não particularizado da violação, incentivando uma adequação que envolvesse todo o sistema carcerário. Em contraste, um exemplo de aplicação abrangente da Corte refere-se ao caso *Paniagua Morales et al (Van Branca) Vs. Guatemala*, em que foi estabelecida a necessidade de criação de um registro nacional de detentos. Durante a supervisão de sentença, como resposta à criação de um ato que previa em um de seus artigos o estabelecimento do registro e a obrigação de recolher detalhes apenas sobre detentos, requereu-se que tal imposição fosse estendida à coleta de dados de qualquer indivíduo privado de liberdade. Trata-se de uma aplicação e,

sobretudo, de uma supervisão eficaz, que dilata, sem discriminação, uma ferramenta fundamental para o monitoramento do sistema carcerário.

Reitera-se que o momento de aplicação normativa é possivelmente o momento de maior controle da Corte sobre os possíveis efeitos que emanarão de sua decisão. É a ela que se restringirão, muitas vezes, as ações do Estado. Também deve-se considerar os efeitos multiplicadores de cada decisão para que se possa mensurar a importância de cada julgamento. Segundo Cavallaro, "cortes supranacionais deveriam enxergar casos individuais que são emblemáticos de problemas de direitos humanos persistentes como oportunidades para estimular mudanças amplas de questões relevantes"<sup>575</sup>.

Deve-se ressaltar que a chegada de um caso à Corte é resultado de um processo complexo, oscilante, custoso e demorado, que coloca em destaque temas de direitos humanos relevantes para a região, de maneira nada particularizada. Esse aspecto coletivo pode ser apreendido a partir dos critérios utilizados pela Comissão para a remissão de casos à Corte no estágio inicial do litígio. São considerados fatores como "a necessidade de desenvolver ou clarificar a jurisprudência do sistema" e "o efeito futuro de uma decisão nas ordens jurídicas dos Estados membros"<sup>576</sup>. Esse momento deve ser aproveitado, portanto, para reduzir os gastos e a energia que será possivelmente dispendida em outros processos que envolvam as mesmas violações. Se referências cruzadas demonstram que não se está lidando com um problema localizado, é difícil justificar porque o seu desfecho deveria acontecer em termos particularizados. Pode-se argumentar que, a despeito de uma aplicação particularizada, poderá haver impactos transversais nacionalmente e globalmente. Entretanto, essa provavelmente não é a situação que melhor otimiza os efeitos de uma decisão. Se a sentença é ineficaz, haverá uma chance razoável de prejudicar o êxito de outros aspectos da cadeia que contribuiriam para uma concretização normativa plena.

Acrescenta-se que aplicações atomizadas destoam da construção que vem sendo elaborada por meio do conceito operacional da "sociedade como um todo", introduzido no caso *Aloeboetoe et al Vs. Suriname* e utilizado precipuamente pelo SIDH, geralmente para se referir à intenção da Corte de estender a reparação para além dos danos causados a uma vítima individual<sup>577</sup>. A própria

---

575 Cavallaro, p. 770.

576 Os critérios de submissão de casos à Corte são estabelecidos de maneira por vezes considerada pouco objetiva no artigo 45 do Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, transcrito a seguir. Artigo 45 (Submissão do caso à Corte): "1. Se o Estado de que se trate houver aceito a jurisdição da Corte Interamericana em conformidade com o artigo 62 da Convenção Americana, e se a Comissão considerar que este não deu cumprimento às recomendações contidas no relatório aprovado de acordo com o artigo 50 do citado instrumento, a Comissão submeterá o caso à Corte, salvo por decisão fundamentada da maioria absoluta dos seus membros. 2. A Comissão considerará fundamentalmente a obtenção de justiça no caso em particular, baseada, entre outros, nos seguintes elementos: a. a posição do petionário; b. a natureza e a gravidade da violação; c. a *necessidade de desenvolver ou esclarecer a jurisprudência do sistema*; e d. o efeito eventual da decisão nos ordenamentos dos Estados membros" (grifo meu). Sobre o caráter subjetivo dos critérios utilizados pela Comissão e seu desenvolvimento ao longo da história do Sistema, conferir: Santos, 2014.

577 Schonsteiner, 2011, p. 128.

estruturação do termo “sociedade *como um todo*” parece fazer referência à definição de obrigações *erga omnes*, que se direcionam, por sua vez, à comunidade internacional *como um todo* e não para partes restritivamente<sup>578</sup>.

O terceiro ponto inferido da aplicação normativa efetuada aos casos analisados se relaciona ao imperativo de uma aplicação que considere necessariamente a razão transversal. Deriva da constatação de que “a Corte toma certas liberdades em relação ao modo como interpreta a Convenção, tratando o paradigma estatocêntrico e o voluntarismo com desdém e, conseqüentemente, ameaça insatisfazer Estados membros e acadêmicos internacionalistas”<sup>579</sup>. Mais do que uma mera insatisfação, a imposição unilateral de determinada norma pode ter efeitos seja de um fechamento operacional completo, seja de uma imposição de inconsistência a outros ordenamentos, afetando diretamente a eficácia de decisões e de normas. Analise-se, por exemplo, a compatibilidade do artigo 78 da Convenção, reiterado pela Corte em relação a Trinidad e Tobago e Venezuela, às ordens jurídicas domésticas após a denúncia do instrumento. Permanece dúvida como conciliar a convivência de dois tempos e de dois comportamentos de um mesmo Estado, sem que haja perda da coerência interna de sua ordem jurídica. Trata-se de um incongruência inclusive com a ideia de “momento oportuno”, amplamente utilizada pela Corte, na medida em que esse parece ter se esgotado diante da saída do país deste regime regional mais cogente. O resultado, averiguado na fase de supervisão de cumprimento dos casos, é o silêncio absoluto dos Estados.

Se, por um lado, tal exigência parece afetar a coerência interna da ordem legal, por outro, existe uma coerência com a imprescritibilidade de alguns atos e com o imperativo de normas *jus cogens*. Esta talvez represente a melhor linha argumentativa de defesa do universalismo incontestado da Corte, uma vez que o apoio sobre o *jus cogens* como uma norma inderrogável – ao menos em abstrato –, ainda que estabelecida sob uma base assimétrica, justificaria qualquer falta de flexibilidade. Não obstante, tal posicionamento pode afetar diretamente a eficácia normativa. Ainda que a denúncia da Convenção não implique em uma autorização ao Estado de se afastar de obrigações *jus cogens*, parte da cadeia de concretização normativa é quebrada quando não existe a possibilidade formal de aplicação ou execução normativa, dependendo-se, nestes casos, meramente da obediência espontânea e de outras dimensões da forcibilidade. Talvez seja preciso repensar os limites de não se fazer concessões – e, acredita-se, a razão transversal poderia ser uma soleira apropriada. Fica evidente a assimetria de direitos entendidos como *jus cogens* em relação à sua eficácia: são imperativos, mas apenas como norma abstrata - o que não significa necessariamente forcibilidade normativa - , uma vez violados, não se podem acionar outras camadas que forçariam a sua realização no plano global.

---

578 Idem, Ibidem, p. 139.

579 Hennebel, 2011, p.60.

De maneira geral, ainda que se deseje a eficácia plena de decisões de um tribunal defensor de direitos humanos e sobretudo do regime em questão, os caminhos que conduzem a tal eficácia parecem advir de uma construção interativa, calcada em conversação e aprendizado mútuo. Fica em destaque a importância da obediência do Estado - ou ao menos da existência de forças internas que o conduzam à obediência, como aconteceu com o Peru posteriormente à denúncia da Convenção, em 1999 - , ou seja do entendimento espontâneo de que o SIDH e suas decisões devem ser considerados. Talvez aqui se encontrem os limites do voluntarismo do Estado e, simultaneamente, dos limites advindos da não cooperação do Estado ou da não cooperação do SIDH, traduzida em termos de imposição unilateral. No que concerne ao vínculo legal existente mesmo após a denúncia, se de um lado a Corte apoia-se no artigo 78, de outro os Estados apoiam-se no desconhecimento presente de sua jurisdição. Trata-se da tentativa de uma imposição arbitrária de racionalidades que dificilmente terá efeitos práticos sem a abertura de ambos sistemas. Deve-se fazer referência, considerando o índice positivo de cumprimento de acordos advindos de soluções amistosas, ao impacto que pode advir de sentenças acordadas. Entre os dados analisados, destaca-se o caso Pacheco Teruel *et al* Vs. Honduras, em que uma solução amistosa permitiu a acordância de uma série de ações e de um cronograma para sua implementação. Ainda que não se possa afirmar, de maneira definitiva, o êxito deste caso, já que os prazos de cumprimento expiram em 2014, caso se considere meramente a aplicação normativa, alguns pontos positivos podem ser evidenciados em relação a outros julgados, uma vez que as medidas acordadas são consideravelmente abrangentes e direcionam-se ao que parecem ser pontos estruturais que evitariam a repetição de violações.

Insistindo sobre a necessidade de que seja considerada uma razão transversal entre as racionalidades da Corte e dos Estados, deve-se discutir a insistência de uma superioridade previamente estabelecida do direito internacional em relação ao direito doméstico. Questiona-se a ordenação da Corte para que as ordens domésticas adequem-se a normas internacionais de direitos humanos e não simplesmente a normas de direitos humanos - que extravasam, *per se*, o binômio nacional-internacional e, sobretudo, encontram respaldo seja em disposições domésticas, seja na arquitetura normativa internacional. Casos de normas de “direito internacional” dos direitos humanos que surgem sob um âmbito doméstico existem, demonstrando a possibilidade de aprendizagem recíproca. Atribui-se, por exemplo, o instrumento do *amparo*, difundido regionalmente e garantido pela Convenção, ao direito interno mexicano. Encontram-se similares sob denominações distintas em outras ordens jurídicas (*writ*, *mandamus*, *recurso de protección*, *acción de tutela*, mandado de segurança), mas alguns países como Colômbia, Chile, Peru, República Dominicana e Uruguai adotaram instrumentos semelhantes apenas após 1969, o que pode representar uma interessante triangulação de normas que surgem no âmbito doméstico, ascendem a um âmbito pós-nacional e replicam-se em outras ordens. Outros princípios gerais e normas também

encontram fonte em práticas de direito interno, de maneira que os direitos humanos talvez deveriam representar um descolamento desse tradicional binômio, emergindo como uma ordem jurídica própria da sociedade mundial policêntrica.

No caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai, por exemplo, determina-se que se deve criar uma política que seja *plenamente consistente com os compromissos internacionais do Paraguai*. Acredita-se que a ênfase deva se concentrar igualmente sob os termos da consistência legal deste sistema parcial do direito, envolvendo, portanto, acordância não somente com os compromissos internacionais, mas também com as proposições constitucionais do Estado, legitimamente erguidas por meio de um processo histórico democrático. A sugestão é de que haja um deslocamento desta semântica que reforça a superioridade do direito internacional para uma nova semântica apoiada na supremacia dos direitos humanos estabelecidos por processos interativos, transversalmente racionais, considerando hierarquias entrelaçadas ou mesmo heterarquias. A tradicional construção de uma superioridade previamente afirmada - seja do direito doméstico, seja do direito internacional - tem se mostrado insuficiente e mesmo disruptiva ao estabelecer fechamentos operacionais como consequência de posturas intransigentes, de tentativa de imposição de uma racionalidade sem a consideração de outras. Decerto trata-se de processo lento, porém inevitável se eficácia é priorizada em todas suas densidades.

Outro aspecto de suavização desta contraposição entre esferas doméstica e internacional, que atesta que, por vezes, existe uma dificuldade intrínseca à ordem jurídica em concretizar normas, independentemente da fonte que a aplicou, é a constatação de que decisões emanadas de cortes domésticas também podem encontrar dificuldades de execução. Neste sentido, os casos Acevedo Buendía *et al* e Acevedo-Jaramillo *et al*, ambos contra o Estado do Peru, são exemplificativos de uma situação em que a Corte alinha-se a decisões de Cortes Constitucional e Superior domésticas para reforçar uma decisão proferida e exortar a realização normativa por meio do cumprimento da sentença, revigorando a eficácia da norma e do sistema legal. Percebe-se que a contraposição aqui não é entre esferas doméstica e internacional mas entre direito e concretização, entre direito e à sua corrupção por outros sistemas. Em outros casos como Apitz Barbera *et al* Vs. Venezuela, Reverón Trujillo Vs. Venezuela, Chocrón Chocrón Vs. Venezuela e Mejía Idrovo Vs. Equador, a Corte tenta reforçar a autonomia do poder judiciário, empoderando o direito frente a possíveis corrupções causadas pela assimetria de poderes domésticos<sup>580</sup>.

Não se afirma, entretanto, que não existam divergências normativas. O que se intenta demonstrar é que existem padrões diferentes de relação entre Corte e ordem jurídica doméstica e

---

580 Embora cada um desses casos possua particularidades e listá-los em conjunto possa parecer arbitrário, o que se quer destacar é que comumente a Corte atua menos em contraposição do que em mediação entre o sistema jurídico e outros possíveis sistemas parciais, inclusive quando o próprio sistema jurídico doméstico parece agir de maneira auto-corruptiva.

esses exigem diferentes estratégias de aplicação e execução normativa. No caso *Caesar Vs. Trinidad e Tobago*, em que a Corte exige uma emenda da seção 6 da Constituição do Estado e, portanto, uma ruptura constitucional que conduza a uma adequação às normas convencionais, trata-se, indubitavelmente, de um conflito normativo. Parecem ser estes os casos de maior desafio ao SIDH, vez que a eficácia de uma norma significaria a falência de outra. O que está em relevo é a legitimidade e preponderância de uma ou outra norma e de como estabelecer uma acordância de maneira transversal, vez que a imposição de uma racionalidade sobre a outra pode levar a um fechamento contínuo. Reforça-se que, neste caso, mais do que o não cumprimento das ordenações da Corte, inaugurou-se uma fase de incomunicabilidade com o SIDH no plano contencioso. O Estado sequer comunicou qualquer tipo de ação ou inação referente ao julgamento. Ressalva-se, novamente, que ainda que não se possa exigir uma total flexibilidade da Corte (neste caso, admitir penas corporais afetaria a consistência interna do regime de direitos humanos proposto), percebe-se que existe uma dependência do Estado para que se concretize a norma e, portanto, este e suas particularidades não podem ser desconsideradas. Trata-se de um equilíbrio difícil, mas necessário caso se intente o comprometimento das ordens domésticas com o SIDH e a eficácia de normas de direitos humanos aplicadas pela Corte. Neste sentido, o comprometimento do SIDH com as ordens domésticas, considerando a possibilidade de aprendizado recíproco - o que já acontece em relação às vítimas vez que se pode afirmar que "a Corte interpreta o direito interamericano obedecendo as características, interesses, vulnerabilidades e direitos de categorias específicas de indivíduos"<sup>581</sup> - pode ser uma das chaves essenciais para que haja plena eficácia das normas de direitos humanos erigidas regionalmente.

Finalmente, o quarto ponto referente a essa camada reúne algumas aplicações *sui generis*, que podem sugerir modelos para outras decisões. A primeira aplicação que se destaca entre as analisadas substitui a imposição de prazos para medidas que envolvem uma maior complexidade pela exigência de um cronograma de efetivação. Ou seja, vez que não se pode mensurar o tempo da implementação de um produto final, exige-se o seu planejamento e as condições evidentes de que será, de fato, concretizado. Neste sentido, no caso *Yvon Neptune Vs. Haiti*, a Corte estabelece um prazo de dois anos para que se apresente um plano de ação das medidas ordenadas. O mesmo é requerido no caso *Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai*. Ao serem exigidas medidas conjugadas de curto, médio e longo prazo, o plano de ação surge como um garantia de planejamento, tornando-se, ao mesmo tempo, um objeto mensurável para a avaliação da Corte.

A segunda aplicação exemplar atesta a importância do envolvimento do Estado no processo decisório. Relembra-se a informação de que o número de cumprimento de soluções amigáveis é de

---

581 Hennebel, 2011, p.65.

quase 80%, um alto índice, sobretudo se comparado ao cumprimento de decisões convencionais. Neste sentido, ainda que pouco se possa comentar a respeito da implementação, já que a decisão é de 2012, destaca-se a solução amigável estabelecida com Honduras em relação ao centro de San Pedro Sula. Como consequência, produziu-se um plano abrangente com medidas que, se efetivadas, podem mudar estruturalmente um cenário de violação.

A terceira aplicação que merece relevo é a do caso *Servellón García et al Vs. Honduras*, no qual medidas de educação, treinamento e conscientização não foram restritas a agentes públicos do Estado, expandindo-se para a sociedade como um todo. A Corte parece ter atentado, por meio dessa medida, para a importância de uma “forçabilidade social”, ou seja, de uma mobilização e aproximação de expectativas normativas convergindo para a concretização da norma.

Conclui-se, por meio da comparação dessas medidas e das críticas anteriores, que a aplicação em si pode ter diferentes graus de eficácia, que irão possivelmente incidir na eficácia de outras camadas. Caso se considere que, em algumas situações, ainda que os Estados cumpram plenamente as decisões da Corte, a execução das medidas propostas não remedia a situação que causou as alegadas violações de direitos humanos<sup>582</sup>, garantir a ordenação de uma reparação apropriada parece um aspecto fundamental para a cessação de abusos. Para que a execução seja eficaz é preciso que a aplicação o seja previamente e direcione-se não aos efeitos, mas às causas das violações. Em outras palavras, "no cenário internacional, podem ser considerados dois passos essenciais para prevenir a futura recorrência de violações de direitos humanos quando a ordem jurídica doméstica não cumpre espontaneamente com tratados de direitos humanos: as reparações ordenadas pela Corte e o cumprimento dos Estados". Se existe ineficácia a partir da aplicação, são erguidos limites que podem impedir que determinadas decisões atinjam camadas mais profundas de eficácia, encerrando-se os efeitos na execução, simplesmente porque não foi exigido ao Estado dar um salto adiante.

Seguindo a cadeia de concretização normativa proposta, será analisada a forçabilidade. Considera-se que a dimensão material pode ser examinada a partir de diferentes níveis. O primeiro se refere à infra-estrutura do sistema carcerário. Conforme exposto no primeiro capítulo e evidenciado na descrição dos casos, deficiências crônicas caracterizam esse cenário. Existem inúmeras razões que poderiam fundamentá-lo. Destacam-se a ausência de coesão social sobre o tema, que se reflete no absentismo de vontade política ou de ações que ensejem uma modificação radical das causas de violações. Ainda que pareça existir uma sobrevalorização do impacto da subjetiva e pouco palpável vontade política, não se pode descartar totalmente a influência desta variável. Tampouco deve acontecer o movimento oposto. Assim como não se defende uma desconsideração absoluta de fatores políticos, insta-se a necessidade de considerar igualmente

---

582 Puente, 2009, p. 87.

teorias e instrumentos jurídico-normativos, bem como sociológicos de obediência. Posto que a política surja comumente como lógica dominante corruptora, existe uma autonomia destes outros sistemas que não deve ser negligenciada.

O segundo nível pondera a influência da existência de uma infra-estrutura burocrático-institucional relativa à execução e à internalização das normas aplicadas pela Corte sobre a eficácia. Neste sentido, alguns autores argumentam que o fator determinante a induzir a observância de normas por parte dos Estados não estaria localizado em ambientes exógenos, mas em elementos atinentes à estrutura doméstica<sup>583</sup>. A dimensão material pode ser apreendida por meio do exame do contexto doméstico e do aparato institucional colocado à disposição para a execução de sentenças e, mais do que isto, para o respeito de normas, independente de que fonte são emanadas.

O não cumprimento de uma decisão da Corte pode refletir um panorama generalizado de dificuldade de realização do direito, mesmo daquele aplicado por órgãos domésticos. Corresponde, desta forma, a problemas de solidez da ordem jurídica nacional diante de diferentes desafios, refletindo o nível de amadurecimento institucional da ordem jurídica e, conseqüentemente, a relação equilibrada entre os poderes que organizam o Estado. Segundo Hillebrecht, "a vitória do ator que ganha a batalha sobre o cumprimento do Estado pode, no final, estar mais relacionada com quem possui a maior força institucional do que com aquele que é comprometido, de maneira mais firme, com a norma internacional"<sup>584</sup>, o que atesta a importância de fatores infra-estruturais para a eficácia normativa. O que se quer deixar evidente é que a falha no cumprimento de obrigações internacionais pode ser considerada antes um reflexo de deficiência pré-existentes do que necessariamente uma disputa entre ordenamentos jurídicos e soberanias autônomas. Em outras palavras, a eficácia de mecanismos de proteção de direitos humanos ainda dependem, de alguma forma, da realidade constitucional de Estados, recaindo sobre atores e instituições domésticos boa parte da responsabilidade em termos de efetivação de decisões<sup>585</sup>.

Coloca-se ênfase sobre mecanismos de implementação nacional de obrigações internacionais, arranjos de coordenação entre diferentes órgãos e a existência de procedimentos especiais criados na esfera judicial para superar barreiras ao cumprimento. Acrescenta-se que, ainda que se defenda comumente que tal aparato represente um dos principais alicerces para a implementação de decisões da Corte<sup>586</sup>, deve-se enfatizar que, ao contrário de decisões como compensação financeiras, medidas que envolvem garantias de não repetição dificilmente poderiam dispor de uma estrutura fixa prévia destinada à execução. Apesar da presença de um aparato burocrático-institucional de recepção das decisões da Corte possivelmente propiciar a efetivação de sentenças, o Paraguai

---

583 Koh, 1997, p. 2633.

584 Hillebrecht, 2012, p. 963.

585 Hillebrecht, 2012, p. 959.

586 Baluarte, 2012, p. 283.

destaca-se como um contra-exemplo. O fato de ter criado um órgão específico para cumprir decisões internacionais ordenadas pela Corte<sup>587</sup> não foi suficiente para a execução mesmo de obrigações consideradas de baixa complexidade no caso Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai, que permanece sob supervisão. O caso paraguaio demonstra que, embora a existência de órgãos de recepção seja um fator positivo não é suficiente isoladamente. Embora não se queira desconsiderar a importância do reforço material de mecanismos de recepção e implementação de sentenças - que representariam uma sistematização institucionalizada e contribuiriam para uma maior segurança jurídica, uniformidade e previsibilidade, reduzindo o espaço para contingências - , bem como de leis específicas de harmonização, intenta-se evidenciar que isolado, esse não é um elemento definitivo de eficácia. Acrescente-se que o caráter diferenciado das medidas ordenadas pela Corte, que exigem a articulação de diferentes setores, impossibilitaria uma estrutura pronta. É preciso, portanto, ressaltar que as medidas de não repetição emanadas da Corte exigem que se entenda a execução das sentenças como um fenômeno integrado, que exige mecanismos diferenciados, entrelaçados<sup>588</sup>. Neste sentido, “Não há dúvidas de que uma estratégia central para melhorar a efetividade do SIDH é trabalhar em aperfeiçoar a resposta dos sistemas nacionais de administração da justiça”<sup>589</sup>, independente da fonte aplicadora da norma.

Outra hipótese correntemente citada, considerando o nível material de uma infra-estrutura doméstica, é a de que maior abertura democrática e estabilidade política seriam fatores essenciais para a plenitude do Estado de Direito e, por conseguinte, realização normativa, uma vez que refletiria um amadurecimento sócio-institucional. Entre os casos analisados, encontram-se Estados sob diferentes níveis de estabilidade. Ainda que um passado ditatorial seja marca comum a muitos deles, alguns passaram por momentos mais recentes de guerras civis e mesmo desastres por causas naturais. Não obstante, ainda que influencie o relacionamento com a Corte, não parece ser o único fator determinante. Atribuir eficácia como algo decorrente apenas de um posicionamento de governo seria simplista e superficial, ainda que haja alguns impactos visíveis. A política anti-terrorismo do Peru foi fator incitador de diversas violações e foi durante o governo de Fujimori que o instrumento de denúncia foi apresentado à Convenção. Caso considere-se a seletividade da

---

587 O Paraguai tem um órgão específico para cumprir decisões internacionais ordenadas pela Corte e recomendadas pela Comissão, denominado *Comisión Interinstitucional Responsable de la Ejecución de las Acciones Necesarias para el Cumplimiento de las Sentencias Internacionales* (CICSI). Esse órgão interinstitucional foi reestruturado por meio do Decreto N.10.449364, que decidiu que será presidido pelo vice-presidente da república e deverá se reunir ao menos uma vez a cada 30 dias, deixando sem efeito o decreto 1595, 26 de fevereiro de 2009, que criou a comissão, inicialmente integrada ao ministro do interior. Para mais detalhes sobre o órgão, conferir: <http://www.mjt.gov.py/interna.php?id=541&sec=noticias>, [http://www.gacetaoficial.gov.py/uploads/pdf/2013/2013-10-22/gaceta\\_197\\_GGDGABGFJKKIGBIEACJCEDHFGEKJDKBKFEFGFBAE.pdf](http://www.gacetaoficial.gov.py/uploads/pdf/2013/2013-10-22/gaceta_197_GGDGABGFJKKIGBIEACJCEDHFGEKJDKBKFEFGFBAE.pdf), [http://www.sna.gov.py/archivos/documentos/decreto1595\\_ComisionInterinstitucionalCumplimientoSentenciasInternacionales\\_jaqd3e2c.pdf](http://www.sna.gov.py/archivos/documentos/decreto1595_ComisionInterinstitucionalCumplimientoSentenciasInternacionales_jaqd3e2c.pdf), <http://www.mdi.gov.py/index.php/la-institucion/item/867-gobierno-nacional-evalúa-cumplimiento-de-sentencias-y-acuerdos-en-temas-de-ddhh?tmpl=component&print=1>

588 Saunders, 2012, p. 97.

589 Abramovich, 2009, p.27.

prosecução de Yvon Neptune, pode-se atribuir à instabilidade política do Haiti a sua detenção. Ao final, Peru e Honduras foram os únicos países a de fato cumprirem integralmente as medidas de não repetição analisadas, mas não se pode afirmar indubitavelmente um amadurecimento institucional superior ao de outros Estados. Ainda que estabilidade democrática<sup>590</sup> e tipo de governo sejam elementos comumente elencados como determinantes de uma maior forcibilidade material, ao menos nestes casos não constituíram o fator definitivo, uma vez que os Estados apresentam diferentes configurações políticas, mas demonstraram um desempenho semelhante na reforma de seus respectivos sistemas carcerários e consequente impedimento de novas violações.

Considerando questões orçamentárias, enquanto de um lado a Corte atesta que não se pode alegar problemas financeiros para evitar o cumprimento de suas decisões, de outro não se negam as dificuldades trazidas pela escassez de recursos para a condução dos próprios trabalhos do tribunal. Ao mesmo tempo, não se pode olvidar que, por vezes, a falta de fundos é resultado de uma alocação de haveres baseada em prioridades que não incluem o sistema carcerário. Ao se analisar a porcentagem do orçamento nacional destinado ao sistema carcerário de alguns dos Estados avaliados, percebe-se que os meios investidos são residuais se comparados a outros setores<sup>591</sup>. Desconsiderando-se casos crônicos, como o do Haiti, a falta de condições materiais reflete, por vezes, antes negligência do que necessariamente a total ausência de recursos.

Ainda no que concerne à infra-estrutura, atesta-se que limitações ou a alegação de limitações na capacidade das partes de cumprir com suas obrigações podem ser determinantes, seja em termos monetários ou em termos de escassez de recursos científicos, técnicos e burocráticos para construir sistemas domésticos efetivos de cumprimento. Em vez de desconsiderar os desafios trazidos pela escassez de recursos, pode ser eficiente aventar soluções coordenadas regionalmente, como a criação de fundos, a exemplo daquele que já existe para auxiliar vítimas, ou treinamentos interestatais, conforme se percebe, por exemplo, no uso dos Capacetes Brancos Argentinos para ganho de expertise no caso *López-Alvarez Vs. Honduras*.

Um terceiro nível de análise relaciona-se à infra-estrutura do SIDH. Ressalta-se que reformas em termos de infra-estrutura física não devem ser operacionalizadas apenas nas ordens domésticas, mas no próprio SIDH. Passadas mais de três décadas do início dos trabalhos da Corte, os juízes continuam operando em regime não integral. Inicialmente, a existência de um tribunal permanente não foi aprovada pela Assembléia Geral pelos custos demasiados, injustificáveis enquanto a Corte não tivesse um *case load* substancial. Apesar do incremento de sua jurisprudência e trabalhos, a

---

590 Posto que essa seja a hipótese mais comum, há autores que afirmam, na contramão desse posicionamento, que a instabilidade democrática, ao permitir uma maior força e mobilidade de atores sociais, seria um fator que possivelmente contribuiria para um maior eficácia de decisões de organismos internacionais.

591 Em relação à fatia do PIB direcionada por cada país ao seu sistema carcerário encontra-se: Equador 0,33%, Guatemala 0,50%, Peru 0,38%, Trinidad e Tobago 0,88%, Venezuela 0,25% e não se tem dados do Haiti, Honduras e Paraguai (Relatório, 2011, parágrafo 151).

Corte permanece operando sob um regime parcial. A criação de um tribunal permanente não seria uma inovação no contexto regional, uma vez que a Corte de Justiça centro-americana, estabelecida em 1908, funcionava sob regime de dedicação exclusiva de seus juízes. Igualmente, o rascunho do estatuto apresentado em 1979 também vislumbrava, em seus artigos 21 a 23, um tribunal permanente, com juízes trabalhando tempo integral ou, alternativamente, dedicando ao menos metade de seu tempo a esta atividade<sup>592</sup>.

Outro aspecto recorrente sob esse nível trata de mecanismos de *enforcement*, que permitiriam a execução irresistível da norma. A Corte tem à sua disposição mecanismos materiais escassos para fazer cumprir suas decisões, compondo, em geral, *softer mechanisms* que se aproximam mais da ideia de dissuasão que de punição<sup>593</sup>. São medidas de incentivo, baseadas eminentemente em pressões políticas e diplomáticas que essencialmente embaraçam o Estado, em vez de medidas de coerção. Esta restrição de mecanismos existentes pode ser explicada pelos limites impostos por uma lógica remanescente de preponderância da soberania sobre outros valores<sup>594</sup>, mas não significa necessariamente que estes métodos sejam ineficazes. Uma pesquisa sobre os efeitos de resoluções da então Comissão de Direitos Humanos da ONU atestou que críticas a práticas de direitos humanos de determinados Estados conduziam a uma redução de auxílio externo, levando a concluir que este tipo de condenação pode, de fato, ter um efeito real. Ainda que sejam frequentemente criticados, não se considera que estes métodos sejam necessariamente excludentes, podendo facilmente estar sincronizados a outros mecanismos de execução<sup>595</sup>.

Nos casos analisados, a ação mais coercitiva executada pela Corte, além de ordenar a continuidade do processo de supervisão de sentença, foi sugerir a publicação em seu relatório anual da falta de cumprimento de alguns Estados de fornecer informações sobre medidas adotadas para execução de suas decisões. Dispondo apenas dessas opções, questiona-se que outros meios poderia a Corte dispor para incrementar a sua dimensão material, vez que esse é apontado como um dos fundamentais desafios ao SIDH<sup>596</sup>.

Entre propostas comumente sugeridas para o aumento da eficácia a partir do reforço da forcibilidade material, a criação de mecanismos de sanção é persistente. Para além da lógica punitiva, presente nos ordenamentos domésticos, argumenta-se que é necessário um amadurecimento de outros fatores de forcibilidade, como os dados normativos e sociais. Além disso, comparando-se diferentes temas e sentenças, percebe-se que, apesar da ausência de sanção em todas, algumas obtém um melhor desempenho. Segundo Chayes, ainda que partindo da análise de diferentes regimes como o ambiental e o armamentista, "se estamos corretos de que a principal

---

592 Buergethal, 1982, p. 232.

593 Schonsteiner, 2011, p. 130.

594 Laplante, 2004, p. 374ss.

595 Saunders, 2012, p. 103.

596 Hillebrecht, 2012, p. 962.

fonte de não cumprimento não é desobediência deliberada mas a falta de condições ou clareza ou prioridade, então medidas coercitivas de execução são tão custosas quanto mal orientadas"<sup>597</sup>. É preciso entender, portanto, os diferenciais destes outros casos.

Considerando, portanto, que alguns temas e Estados apresentam, sob as mesmas condições – ou seja, ausência de meios de *enforcement* - diferentes níveis de cumprimento, talvez não se deva utilizar esse, que é um fator fixo, como o elemento determinante para entender eficácias variáveis. Diante da supervalorização desse aspecto sancionatório, bem como de aspectos relacionados à uma maior forcibilidade material, argumenta-se que a institucionalização é necessária, mas não suficiente. Entende-se que essa supervalorização talvez seja consequência de uma assimetria de um regime de direitos humanos em que existe hipertrofia de normas mediante a hipotrofia dos meios, sobretudo no que concerne às forcibilidades normativa e material, mas outros fatores também devem ser considerados. Alguns deles evidenciam-se sob a diferenciação de um estudo focado em um Estado ou em temas. Embora fiquem sob a sombra de aspectos mais aparentes, dotados de maior 'irresistibilidade', têm sido, no cenário atual, decisivos. Talvez porque incidam não somente sobre o cumprimento de decisões de um tribunal internacional, mas sobre a não violação sistêmica de normas que, muitas vezes, já existem sob o âmbito interno. Não é necessário fazer com que a violação escape ao cenário internacional para que se desvendem as causas de sua origem. Medidas nacionais de implementação garantem a eficácia das sentenças e não das normas que violaram. Existe algum motivo pela qual estas violações ocorrem internamente, sistematicamente, superam todas as instâncias jurídicas até chegar à Corte e elas não estão relacionadas à ausência de mecanismos de execução de sentenças internacionais. Existem razões anteriores que permitem a ocorrência impune de violações sistemáticas que talvez se relacionem com estruturas domésticas falhas de implementação normativa, derivando não só de um aspecto jurídico-institucional mas de uma conjuntura social. Diante desse contexto, é preciso que se explore um pouco mais as variáveis de uma maior forcibilidade social da norma, seja ela doméstica ou internacional, aplicada por um tribunal ou outra instância, obedecida espontaneamente ou apenas após a adequação advinda de um processo mais complexo. Insistir apenas em mecanismos de sanção internacional e implementação doméstica é olvidar que, em última instância, a eficácia do SIDH recai sobre fazer-se desnecessário, na medida em que transcende do reforço da eficácia de suas decisões à eficácia da norma violada de que trata sua jurisprudência. De certa forma, a eficácia da aplicação e execução, na qual se aloca a eficácia da Corte, constituem apenas uma parte de uma engrenagem mais ampla de concretização ou disfunção normativa.

Entre algumas reformas propostas, destaca-se a sugestão de uma “europeização do SIDH de execução de decisões”. A ideia é reforçar o poder sancionatório diante da tentativa de criação de um

---

597 Chayes e Chayes, 1995, p. 22.

órgão político com papel semelhante ao desempenhado pelo Comitê de Ministros do Conselho da Europa. Como tal órgão não existe no SIDH, a recomendação é que a jurisdição sobre a execução seja transferida da Corte para órgãos políticos da OEA, uma vez que tenha sido aplicada a sentença<sup>598</sup>. Tal estrutura seria alocada junto à Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos do Conselho Permanente da OEA, restando um resquício de racionalidade legal sobre a decisão sobre execução de sentenças. Embora tal medida possivelmente aliviasse a carga de trabalho da Corte e aumentasse a capacidade de exercer pressão sobre determinados Estados, fortalecendo, conseqüentemente, o impacto de tribunais na prática doméstica de direitos humanos<sup>599</sup>, poderia, por outro lado, representar um esvaziamento da Corte e de processos que têm se mostrado relevantes, como audiências de supervisão de cumprimento de sentença. Adicionalmente, existem dissonâncias entre o modelo europeu e o modelo americano, como o nível de detalhamento das decisões proferidas pela Corte e a adoção da doutrina da margem de apreciação pela Corte Europeia. Acrescenta-se que a condução de supervisão de cumprimento por meio de órgãos políticos poderia embasar críticas semelhantes às que têm sido direcionadas à Comissão quanto a falta de transparência e que incentivaram algumas reformas ao longo dos anos. A retirada desta função do âmbito da Corte também poderia, de alguma forma, ser interpretada como uma declaração de incapacidade de meios jurídicos de impor-se diante de outras lógicas.

Diante desse contexto, acredita-se que politizar totalmente a supervisão de cumprimento de sentenças seria um retrocesso, incoerente, em partes, com a sentença de competência emitida pela Corte em 2003, durante o caso Baena Ricardo, em contestação à argumentação de que a tarefa de supervisão deveria estar na esfera política e não judicial, utilizada pelo Estado do Panamá. Ainda que se admita que soluções híbridas podem apresentar pontos positivos, a retirada total da competência da Corte nesse setor pode não ser a melhor solução. A supervisão da implementação das sentenças é, mais do que um efeito das decisões da Corte, parte de suas funções. Deve-se ressaltar que a supervisão de sentenças não é apenas uma atribuição periférica da Corte, é parte relevante de sua jurisdição, da qual já se afirmou, inclusive, tratar-se de “outro julgamento”. Como solução alternativa, pondera-se a criação de atividades de reforço de órgãos políticos sem que haja, necessariamente, a desativação do que parece ser um *necessário* pilar jurídico. Adicionalmente, não se deve olvidar que, apesar de gerar uma maior conversação e uma responsabilidade compartilhada, o SIDH constitui um sistema diferente da OEA. Acredita-se que não seria desejável que países como EUA e Canadá, que não reconhecem a jurisdição da Corte, pudessem vir a exercer influência sobre a decisão de cumprimento de sentenças. Por mais que se entenda que a eficácia, sobretudo de medidas de não repetição, é um processo alicerçado em diferentes sistemas, há uma diferença

---

598 Baluarte, 2012, p. 280ss.

599 Hillebrecht, 2009, p. 364.

quando a condução do processo de averiguação de cumprimento deixa de ser liderado por um órgão jurídico ou quase jurídico.

Considerando o âmbito normativo da forcibilidade, duas principais medidas de não repetição se destacam: a mudança textual, exigida por reforma legislativa, e a tentativa de internalizar a norma em diferentes agentes, requerida por meio de programas educativos. Em relação aos casos examinados, notou-se que pode haver um enfraquecimento da legitimidade da norma advinda da Corte quando existe um conflito textual ou conflitos de expectativas normativas, como nos casos *Raxcacó Reyes Vs. Guatemala* e *Caesar Vs. Trinidad e Tobago*. O desacordo entre constitucionalidade e convencionalidade é uma das principais variáveis para que se entenda eficácia nessa dimensão. Em casos de reforma do texto doméstico, questiona-se em que medidas reformas legislativas são suficientes para uma internalização da norma pelos diversos atores, convertendo-se em um processo de observação espontânea. Segundo Friedrich Müller, em referência a textos normativos: “Afim de contas, não se estatuem impunemente textos de normas e textos constitucionais, que foram concebidos com pré-compreensão insincera. Os textos podem revidar”<sup>600</sup>. Sopesando a reiterada defesa da Corte a respeito de uma execução *efetiva* da mudança legislativa, percebe-se que é necessário incitar um enraizamento mais profundo do que aquele efetuado apenas sob um nível formal, o que sugere a necessidade de um processo interativo e não de imposição unilateral.

Por fim, a importância da camada da forcibilidade social para a eficácia fica evidenciada na afirmação de que “Os esforços para proteger direitos humanos por acordos internacionais podem ser entendidos como um caso extremo de diferença de tempo entre promessa e performance. Normas de direitos humanos, apesar de sua aceitação quase universal, estabelecem-se lentamente em locais nos quais conflitam com costumes locais, cultura e sistemas de governo. Apesar da maioria das convenções de direitos humanos terem sido amplamente ratificadas, os índices de cumprimento deixam muito a desejar”<sup>601</sup>. Entre os casos examinados, as medidas de não repetição direcionadas a uma eficácia advinda de uma maior forcibilidade social são, sobretudo, os programas de treinamento e as ações que requerem o envolvimento da sociedade civil na elaboração de programas, buscando o reforço da coesão social. Neste sentido, a Corte indica que existe uma repetição de práticas sociais disruptivas e que uma das principais causas da persistência da prática de tortura, traduzida em alguns dos casos por meio do uso de práticas violentas, é a “existência de uma herança de práticas institucionais e cultura de violência fortemente enraizada nas forças de segurança do Estado”<sup>602</sup>.

---

600 Müller apud Neves, 2005, p. 5-17.

601 Chayes e Chayes, 1995.

602 Relatório, 2011, parágrafo 364.

Em relação a esse tópico, deve-se observar que existe um contraste na mobilização dos atores sociais em relação aos diferentes temas que conjugam violações de direitos humanos. Ao contrário de questões como anistia - em que se percebe um maior envolvimento e afinidade da sociedade civil, traduzido institucionalmente por comissões da verdade e outros arranjos -, o sistema carcerário não tem gerado articulações transnacionais decisivas. Nas palavras do Juiz Sérgio García Ramírez, "as prisões são, de alguma maneira, o reflexo mais impressionante do que é uma sociedade e é delas que esperamos, como um contraste dramático, alcançar o que a própria sociedade não soube dar no tempo devido àqueles que agora estão reclusos"<sup>603</sup>. Neste sentido, admite-se que a constância de sistemáticas violações ocorridas sob o âmbito de prisões é resultado não apenas de negligência política ou de insuficiências do sistema jurídico, mas de certa apatia das sociedades, que preferem não olhar para as prisões<sup>604</sup>. É exemplificativa a constatação de que as dificuldades sofridas pelos prisioneiros detidos no Centro de Detenção Cátia eram não apenas comuns, porém bem conhecidas de autoridades jurídicas e penitenciárias<sup>605</sup>. Esse não é um fato isolado, massacres ocorridos em prisões são correntemente noticiados, mas não parece existir empatia ou solidariedade a essas violações. A falta de compromisso seja do Estado, seja da comunidade, tornariam estes entes igualmente cúmplices da situação a que presidiários acabam sendo submetidos<sup>606</sup>.

De maneira semelhante, ao apontar entraves não só à afirmação da constituição transnacional, mas também à concretização do que poderiam ser considerados rascunhos constitucionais ou convergências normativas - como a que se observa entre constituições domésticas e a arquitetura normativa do SIDH - Neves aponta, entre outros fatores, que não se desenvolveu uma esfera pública forte, capaz de influenciar de maneira relevante e abrangente procedimentos jurídicos e políticos<sup>607</sup>. Essas coalizões sociais, que impulsionariam a eficácia de normas, não precisam se limitar necessariamente à territorialidade do Estado. Adquirem, assim, um espectro mais amplo do que aquele geralmente atribuído a "coalizões pró-cumprimento", restritas ao âmbito doméstico<sup>608</sup>. Ainda que mecanismos de execução sejam notoriamente domésticos, mecanismos de pressão de problemas constitucionais comuns não precisam necessariamente sê-lo<sup>609</sup>.

---

603 Leal, 2008.

604 Relatório, 2011, parágrafo 2.

605 Caso *Montero-Aranguren (Centro Penitenciário de Cátia) et al Vs. Venezuela*, 2011, parágrafo 60 (13).

606 Leal, 2008, p.109.

607 Neves, 2012, p. 96.

608 Caracterizando o que parecem ser formações alocáveis em uma camada de forcibilidade material, Hillebrecht defende a importância de coalizões pró-cumprimento, formadas pela vontade política sobretudo do Executivo, pelos sistemas nacionais de justiça e por aspectos mais específicos, como a existência de normas ou mecanismos de implementação. Ainda que se acredite que esses são fatores relevantes, defende-se também que se deve contabilizar a importância de fatores a-domésticos nessa equação. Não parece que seja coincidência que temas que ganham amplitude regional, como a anistia, conseguem impor-se com mais força diante de possíveis resistências domésticas (Castán, 2013).

609 Hillebrecht, 2012, p. 965

Ao que parece uma tentativa de reverter a ausência de coesão social sobre o tema, destaca-se a obrigação exigida no caso *Servellón García et al Vs. Honduras* de sensibilizar a sociedade, considerando-a de maneira abrangente, sobre as responsabilidades compartilhadas e papéis diferentes a ser cumpridos na concretização de direitos humanos destinados à proteção de crianças e adolescentes. Neste caso, dilata-se a lógica de treinamentos para que se inclua, além de agentes públicos, outros setores da sociedade, em uma tentativa de ruptura de uma cultura avessa aos direitos humanos de grupos vulneráveis. A percepção da necessidade seja de uma responsabilidade compartilhada para a devida concretização normativa, seja de uma forcibilidade social que transcenda os órgãos oficiais do Estado para que haja eficácia parecem, nesta aplicação, evidentes. O envolvimento da sociedade civil também é convocado para a realização de um ato público de reconhecimento da responsabilidade do Estado e na criação de políticas públicas no caso *Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai*

A eficácia de tais processos demanda um tempo de assimilação e amadurecimento. A absorção normativa e social não é instantânea. É necessária a decantação entre forcibilidade e adequação normativa. Mudanças contempladas por tratados de regulação não são instantaneamente assimilados pela sociedade, sobretudo em relação a temas mais sensíveis como o do direito daqueles que cometeram violações. Como exigem um período alongado de tempo, não é necessariamente surpreendente que as decisões da Corte possam não ser consideradas plenamente eficazes em um momento inicial, já que se direcionam a uma adequação social duradoura. De qualquer forma, “o valor das decisões permanecem, em parte, simbólicas em sua orientação de longo prazo”<sup>610</sup>. É um tempo que também se reflete na capacidade de resposta de Estados com recursos financeiros, técnicos e burocráticos limitados. Essa questão temporal parece coadunar-se com o fato de que apenas dois entre os casos analisados não permanecem com a implementação das medidas de não repetição sob supervisão da Corte.

Na verdade, a identificação de um período de absorção temporal coaduna-se com a própria história de funcionamento deste tribunal. Embora tenha sido criada em 1969 e tenha se tornado operacional em 1979, com a eleição dos primeiros 5 juízes pela Assembléia Geral da OEA e com o início da vigência da Convenção<sup>611</sup>, as primeiras submissões de casos pela Comissão foram registradas em 1986, contra o Estado de Honduras. Sua sentença inaugural, em relação ao caso *Velasquez Rodriguez*, foi publicada apenas em julho de 1988. Sobretudo no início dos anos 1990, havia alguma preocupação em relação à eficácia e sobrevivência do órgão decorrente do fato de, nos primeiros 10 anos de existência, a Corte ter julgado apenas dois casos. A situação mudou

---

610 Bailliet, 2013, p.495.

611 Hennebel, 2011, p. 59.

consideravelmente nos anos seguintes, o que trouxe novas preocupações como o do auto-financiamento e dos limites de funcionamento do órgão<sup>612</sup>.

Estes últimos parágrafos analisarão conjuntamente as camadas da Execução e Adequação, para que se ressalte a necessidade de compreender eficácia sob uma perspectiva abrangente, não limitada ao cumprimento ou a implementação de ações, sem que haja efeitos práticos. A adequação, na forma aqui entendida, ocorreria após uma violação ou um período de violações e representa a eficácia em estado pleno, como resultado da conjugação de práticas eficazes visualizadas em outras camadas.

Os critérios de avaliação da Corte não são totalmente objetivos e transparentes, de maneira que se pode alegar que, sob sua avaliação, um caso poderia permanecer *ad infinitum* sob supervisão. Por vezes existe a constatação de que as medidas não foram suficientes para a mudança de uma prática e insiste-se na prorrogação da supervisão, criando metas diferentes das enunciadas na sentença inicial. Considerando-se que "um argumento legal não pode testar empiricamente a relação causal e a intensidade entre medidas ordenadas e efeitos dissuasivos<sup>613</sup>", como pode a Corte averiguar se as consequências esperadas foram atingidas, ou seja, se houve o "cumprimento efetivo" de suas decisões? É preciso, talvez, que a Corte disponha de objetivos concretos a ser alcançados por meio de medidas de não repetição para que assim se garanta transparência e segurança das partes durante seus processos adjudicatórios.

A supervisão do caso *Montero-Araguren (Centro de Detenção Cátia) et al Vs. Venezuela*, por exemplo, evidencia que, conquanto diversas ações estivessem sendo colocadas em prática pelo Estado, essas foram julgadas continuamente pela Corte como insuficientes. Por um lado, deve-se lembrar a exigência de um tempo para o amadurecimento e, então, o surgimento de efeitos a partir de uma medida. Por outro, o caso citado é indicativo da execução simbólica de ações que não resultam, de fato, em uma concretização normativa, demonstrando por vezes uma preocupação meramente formal de Estados com o cumprimento.

Há algumas variáveis que afetam a execução de sentenças. Percebe-se, por exemplo, que o nível de complexidade de uma obrigação dificulta o seu cumprimento pleno, embora os esforços realizados em torno de sua realização possam gerar mais impactos do que, por exemplo, a execução total de uma compensação financeira. Existe, inclusive, uma defesa de efeitos contrários advindos deste tipo de compensação: "Reparações que incluem apenas compensação e alívio declaratório são não apenas insuficientes em casos egrégios como *Plan de Sánchez*, mas também inadequados, insuficientes e até indesejáveis em muitos outros cenários de abuso de direitos"<sup>614</sup>. Considerando-se

---

612 Dwyer, 1990, p. 139.

613 Schonsteiner, 2011, p. 163.

614 Antkowiak, 2008, p. 354.

que os índices de cumprimento são maiores quando a obrigação é mais fácil<sup>615</sup>, julgamentos que exigem ações abrangentes, como medidas de não repetição, têm uma maior probabilidade de permanecer pendentes de execução. Segundo Hennebel, “a experiência da Corte tem mostrado que Estados cumprem mais facilmente obrigações de indenizar que obrigações de agir ativamente”<sup>616</sup>. Pode-se atrelar a esta diferença de complexidade, entre outros fatores, a diferença entre os índices de cumprimento da Corte e da Corte europeia, da qual se afirma que “quase sempre centrou às reparações requeridas aos Estados em termos de compensação econômica. Nem sequer solicitava como reparação a liberdade de uma pessoa detida de maneira ilícita”<sup>617</sup>.

As reparações compensatórias eram utilizadas exclusivamente nos primeiros casos da Corte e permanecem como uma característica central de suas decisões. Apresentam média de implementação de 60% com base em dados de um estudo recente<sup>618</sup>. Já as reparações simbólicas, que compreendem, em geral, a publicização da responsabilidade em relação a determinada violação e pedidos de desculpas, efetivados por meio da publicação de parte da decisão em jornais de grande circulação, da organização de um evento público reconhecendo a responsabilidade internacional e da construção ou nomeação de obras públicas em homenagem às vítimas, apresentam média de implementação de 64%. As medidas de não repetição, “remédios estruturais” que constituem o foco desta pesquisa, apresentam média de implementação de 19% quando envolvem a obrigação de implementar medidas administrativas, legislativas e de outra natureza e de 38% quando indicam atividades de re-educação conduzidas por meio de programas de treinamento em direitos humanos. Outra pesquisa informa que de 37 casos em que reformas legislativas foram ordenadas, apenas 5 Estados e 7 casos foram consideradas cumpridas pelo escrutínio da Corte<sup>619</sup>. Essas médias refletem resultados obtidos nos casos examinados. Recorde-se que a implementação de medidas administrativas e legislativas nem sempre será traduzida pela Corte como o cumprimento efetivo de sua decisão. Igualmente, o termo efetivo é também utilizado para adjetivar a investigação de fatos com o objetivo de identificar, julgar e sancionar responsáveis, que continua sendo o maior desafio em termos de cumprimento. A média de implementação dessas obrigações é de 2%. Em termos concretos, essa média representa apenas 1 caso<sup>620</sup>.

Baseadas nessas variações consideráveis, forma-se uma dicotomia no cumprimento das obrigações perante o SIDH, vez que “enquanto os Estados continuam apresentando dificuldades em cumprir com ordens como investigar e processar perpetradores e revisar legislação, existe um

---

615 Hawkins; Jacoby, 2010.

616 Hennebel, 2011, p. 70.

617 Antkowiak, 2012, p. 308.

618 Baluarte, 2012, p. 289ss.

619 Puente, 2009, p. 83.

620 Para uma discussão mais aprofundada da implementação deste tipo de medida no cenário brasileiro, conferir Campos, 2014.

cumprimento consistente com ordens como compensação monetária e medidas simbólicas"<sup>621</sup>. Ainda que essas diferenças de médias indiquem alguns padrões, pouco enunciam sobre o impacto das decisões nas ordens domésticas. Na verdade, considerando o estudo acima, talvez seja possível fazer uma correlação assimétrica entre cumprimento e impacto regional, considerando a complexidade de medidas e os respectivos índices de implementação apresentados. Porque vislumbram modificar problemas estruturais, produzindo maior impacto, têm execução mais complexa e demorada<sup>622</sup>. Isso não significa que se deva desincentivar a execução conforme, apenas que essa não deve ser entendida de maneira acrítica. Em outras palavras, o cumprimento de sentenças é necessário, porém é provavelmente preciso ir além disso. A aplicação ineficaz ou falhas no escrutínio da Corte sobre a execução eficaz ou não de medidas não devem constituir óbices à concretização normativa, devendo-se pensar em métodos para superar imperfeições.

Entre os casos analisados, o baixo nível de cumprimento pleno das medidas consideradas não significa necessariamente que não foi implementado nenhum tipo de ação. Dessa forma, o não cumprimento não representa inexistência de impacto e transformação da realidade regional. Tampouco o pleno cumprimento indica, necessariamente, alteração razoável da situação de violação inicial. No caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai, que deveria envolver a efetuação de ações de diferentes complexidades, mesmo reparações como a compensação das vítimas foram negligenciadas. Em contrapartida, o caso Servellón García *et al* Vs. Honduras, em que a Corte indica que se cumpriu plenamente a obrigação de efetuar treinamento aos agentes públicos e a sociedade, deixa a indagação de em que medida o cumprimento foi suficiente para a construção e prática de uma cultura de direitos humanos. Neste caso, houve indubitavelmente eficácia de execução, mas é incerto se haverá a eficácia advinda da adequação. Atesta-se, por meio desta conjunção, o espaço entre cumprimento e eficácia, entre execução e, de fato, adequação.

Deve-se reforçar a ideia de que cumprimento de sentença e execução não significam necessariamente eficácia. Um exemplo que deixa evidente que não se pode reduzir eficácia a cumprimento é o caso Lori Berenson-Mejía Vs. Peru. Posto que a Corte entenda, em seu julgamento, que a medida direciona-se à população carcerária de Yanamaio, durante a supervisão de cumprimento acaba cedendo aos efeitos de um alívio particular da situação da vítima. É uma das únicas medidas de não repetição plenamente executada, mas ficam dúvidas sobre a sua eficácia no que concerne ao alívio de outros detentos. A influência de questões contingenciais, como o interesse dos representantes da vítima, prevalece sobre imperativos de direitos humanos. Uma vez que Lori recebe liberdade condicional, o pleito é abandonado, esvaziando-se o caso, como se este não pudesse ser conduzido pela Comissão e Corte sob inquérito do Estado.

---

621 Puente, 2009, p. 83.

622 Abramovich, 2009, p.28.

Existe, ainda, a possibilidade de cumprimento simbólico de algumas medidas. Criar leis, diretivas, planos de ação ou um grupo de trabalho podem demonstrar antes a vontade de arquivar um processo - que coloca o Estado em situação de responsabilidade internacional - do que de resolver, de maneira definitiva, uma situação de potencial repetição de violações. Neste sentido, a referência simbólica a determinado instituto legal caracterizado por um alto grau de ineficácia normativo-jurídica pode servir tanto ao encobrimento de uma realidade de violação quanto à manipulação política para usos contrários à concretização e efetivação das respectivas normas. Segundo Neves, “a afirmação simbólica de direitos e institutos jurídicos, sem qualquer compromisso com o real acesso aos mesmos ou à sua efetivação, pode levar tanto à apatia pública quanto ao cinismo das elites”<sup>623</sup>. Não se pode desconsiderar, entretanto, que tais processos podem conduzir a uma mobilização social que contribua para a sua concretização normativa e efetivação.

O exemplo mais evidente da reincidência de cumprimentos simbólicos é ressaltada pela conclamação da Corte de que haja uma efetividade de sentenças que impõem uma mudança legislativa. Parece aparente a preocupação com a efetiva implementação em casos como *Montero Araguren*, sobre violações ocorridas no Centro de Detenção Judicial de Flores de Cátia. Outro exemplo é a exortação da Corte à Guatemala, em relação à implementação, em 2007, de medidas de reforma legislativas, de que “a efetividade e cumprimento com a ordem designada pela Corte deve levar em consideração a aplicação da nova legislação e a *melhora efetiva das condições gerais de prisão*”. Como último exemplo de mudanças legislativas que são contestadas em resoluções de supervisão de cumprimento de sentença pela falta de consonância com efeitos práticos podem-se citar, finalmente, as críticas sobre o Ato do Sistema Penitenciário sancionado pelo Congresso Nacional hondurenho em 8 de maio de 2012. Fica de certa forma estabelecido que não basta a elaboração de uma lei, mas que esta deve proporcionar impactos reais.

Concluindo a análise do binômio execução-adequação, cita-se o desacordo normativo entre os artigos 201 do Código Penal da Guatemala e 4, §2 da Convenção. Embora a discussão sobre pena de morte se distancie, inicialmente, do foco temático desta pesquisa, esse caso revela como conflitos materiais de leis - conflitos, portanto, entre constitucionalidade e convencionalidade - podem trazer dificuldades no pleno cumprimento da sentença. Adicionalmente, apesar de haver bloqueios à execução, uma análise da eficácia da Corte direcionada a observar os impactos de uma decisão pode indicar mudanças de práticas regionais que transcendem o cumprimento formal.

De um lado, percebe-se que, apesar da preservação da lei que prevê a pena capital, ocorre uma mudança na prática legal do país. É uma execução de fato, mas não de direito dos apelos feitos pela Corte por meio de medidas provisórias e por meio das decisões proferidas aos casos contenciosos em questão. A última vez que a pena de morte foi aplicada na Guatemala foi em 2000,

---

623 Neves, 2007, p. 112ss.

e, desde então, nenhuma execução de pena capital foi realizada. Atualmente, estão "pendentes" de execução por meio de injeção letal 25 sentenciados por assassinato e sequestro<sup>624</sup>.

Ainda que não se possa garantir que tal mudança seja o resultado de uma ação isolada da Corte, decerto a densificação de um regime regional de direitos humanos restritivo à pena de morte e o direcionamento de decisões ao país tratando do tema têm sua parcela de influência. No sentido oposto, a partir de 2006 realizaram-se reformas legislativas na Guatemala, desembocando em leis específicas ao sistema carcerário, mas que são consideradas pela Comissão como insuficientes, uma vez que despidas de efeitos práticos. Da mesma forma, em 2008, o Congresso do país aprovou a Lei Reguladora da Comutação de Pena para os Condenados a Morte, que deixa a decisão a cargo do presidente. Argumenta-se que a intenção do Congresso não era de cumprir com a obrigação ordenada pela Corte no caso *Raxcacó Reys*. A intenção era exatamente oposta: a de executar os indivíduos sentenciados à morte. Tratava-se de “um formalismo burocrático que não se direcionava a cumprir com a obrigação de proteger o direito à vida”<sup>625</sup>. São exemplos de que, assim como pode acontecer execução sem adequação ou internalização normativa, pode ocorrer inicialmente uma adequação normativa, apoiada, inicialmente em dimensões de forcibilidade da norma para que depois haja uma reversão em ruptura formal, em termos legislativos. Demonstra igualmente que o Estado não pode ser considerado de forma homogênea, pois existem disputas internas que ora se aproximam, ora se distanciam das normas aplicadas pela Corte. É também um indicativo de que a eficácia não deve ser mensurada apenas a partir de critérios formais ou unidimensionalmente. Neste caso, uma vez que a prática era consonante à norma convencional, uma reforma legislativa, que poderia parecer garantidora dessa prática e obediente à sentença da Corte, foi, na verdade, realizada com o intuito de romper e estabelecer uma sistemática de violação.

---

624 Destes 25, 6 estão foragidos da justiça, 7 são declarados culpados por assassinato e 12 são declarados culpados por sequestro e abdução (*Fermín Ramirez Vs. Guatemala e Raxcacó Reyex Vs. Guatemala*, 2008b, considerando 56).

625 *Fermín Ramirez Vs. Guatemala e Raxcacó Reyex Vs. Guatemala*, 2008a, constatação 18.

## Considerações Finais

Existem infinitos pontos de partida dos quais se poderia iniciar uma pesquisa sobre eficácia. Decidiu-se optar pela consideração de um problema insistente: violações sistêmicas de direitos humanos que, apesar de esgotar todas instâncias jurídicas nacionais, extrapolando os limites do Estado, e atravessar todos os âmbitos do SIDH, chegando à jurisdição complementar da Corte e tangenciando outras jurisdições, continuam ocorrendo, a despeito de decisões finais e paliativos reparatórios. Continuam ocorrendo sob diferentes raios de alcance e sob diferentes gradações de eficácia. A intenção desse trabalho foi, sobretudo, examinar variáveis que pudessem contribuir para a cessação dessas violações. Explorou-se também as idiosincrasias do sistema reparatório do SIDH e do sistema carcerário regional, além das arquiteturas institucional e normativa que circundam o tema. Adicionalmente, buscou-se entender melhor o que significa eficácia, uma vez que geralmente a tradição legal a descreve de maneira subjacente, em contraposição a outros conceitos, de maneira parcial, como sinônimo de cumprimento, ou de maneira delegada, alocando-a a outras disciplinas. Nesse sentido, uma vez que a teoria e a filosofia jurídicas parecem preocupar-se sobrepujadamente com questões relativas à validade e à consistência legal, deixando à sociologia o questionamento da eficácia, propõe-se um reposicionamento que a coloque na intersecção dessas disciplinas. Defende-se que o direito não deve ser entendido sem o estudo de sua prática ou dos impactos de suas instituições e normas.

Buscando identificar variáveis e definir eficácia como um processo dinâmico, sob a intersecção de disciplinas e diferentes camadas, chegou-se à ideia de uma Cadeia de Concretização Normativa. Ao descrevê-la, estabeleceu-se uma diferenciação entre a eficácia da sentença, que se resume a sua execução ou não, e a eficácia da Corte, que deve ser entendida como capacidade de conduzir a adequação social à tratados de direitos humanos. É preciso, finalmente, estabelecer uma nova diferenciação, a da eficácia da norma - que é a que percorre toda a cadeia e absorve, em suas camadas, não só a eficácia da sentença e de tribunais internacionais, mas também a eficácia de mecanismos sociais e jurídicos, o papel exercido por diversos atores e instituições e o próprio desenvolvimento normativo de uma ordem jurídica. Nesse sentido, a eficácia da Corte parece se confundir com a eficácia de suas sentenças e, mais ainda, com a eficácia das normas uma vez violadas. Na verdade, o que parece existir, abrangendo esses aspectos, é uma eficácia da norma que é influenciada por aspectos materiais (instituições como a Corte, por exemplo, que estariam alocadas em uma camada de forcibilidade material), pela aplicação, pela execução e por outros fatores que se entrelaçam. Essas fases que parecem constituir espaços fragmentados de eficácia, na verdade, unem-se em uma cadeia consolidada ao redor da eficácia normativa.

Em relação à primeira camada dessa Cadeia de Concretização Normativa, a observância,

percebe-se que a aceitação voluntária da jurisdição da Corte como órgão responsável por lidar complementarmente com uma não obediência de segunda ordem, cometida por particulares, é fundamental para a eficácia não só do SIDH mas, sobretudo, de normas de direitos humanos em geral. Existentes tanto em âmbito doméstico como pós-nacional, tais normas apresentam, por vezes, maior propagação formal que prática e sem tal aquiescência prévia, os impactos das atividades desempenhadas pela Corte seriam apenas periféricos, uma vez que não haveria abertura dos Estados para uma intervenção direta. Estaria impedida, por exemplo, a submissão de ilícitos cometidos internamente e depender-se-ia das reverberações causadas pela existência de casos similares em outras ordens jurídicas.

Quanto à segunda camada, existe uma variação de eficácia durante o processo de aplicação realizado pela Corte. Sentenças ineficazes podem impor limites à garantia de direitos, uma vez que dificultam a eficácia de outras camadas. Ou seja, a eficácia de uma decisão não depende apenas de sua execução, mas da maneira como a norma é aplicada pela própria Corte no momento em que esta instância tem maior autonomia e é operadora privilegiada da Cadeia de Concretização Normativa. Realça-se, neste sentido, a responsabilidade da Corte diante de assimetrias entre as sentenças. Fundamental é a observação de alguns padrões que, demonstrando uma cobertura abrangente de outras possíveis vítimas, devem ser repetidos.

Em relação à terceira camada e suas dimensões, percebe-se que a ênfase em questões materiais como a consolidação de uma infra-estrutura de cumprimento, composta essencialmente por instituições domésticas articuladoras responsáveis pela execução; a disposição de recursos; o contexto de estabilidade institucional democrática e a suposta vulnerabilidade dos meios de *enforcement* da Corte acabam obliterando a importância das dimensões normativa e social. Controversamente, a fraqueza dessas dimensões parecem preponderar nestes casos, incidindo em um baixo impacto no momento imediato da alteração do panorama do sistema carcerário. Apesar das diferenças materiais de cada Estado considerado, parece imperar um contraste entre a legitimidade das normas de direitos humanos e a falta de solidariedade social em relação às vítimas das violações, colocando em xeque a universalidade concreta deste regime. Neste sentido, a notável fraqueza da dimensão social parece ser contagiante, afetando a eficácia normativa geral. Observam-se uma série de medidas logradas pela Corte direcionadas a esta camada, como treinamentos e envolvimento da sociedade civil na elaboração de planos de ação que podem, a longo prazo, reverter essa situação. Uma vez recentes, o impacto dessas medidas ainda é de difícil mensuração.

A quarta e a quinta camadas são analisadas conjugadamente para evidenciar que a eficácia, como entendida neste trabalho, aproxima-se mais da adequação que da execução isolada. Entretanto, a constatação de que, em geral, - com exceção do Haiti, afetado por fraqueza material extrema e Trinidad e Tobago e Venezuela, que denunciaram a Convenção - Estados expõem uma

série de ações destinadas ao cumprimento de suas obrigações deve ser avaliada como um ponto positivo, ainda que a execução de medidas nem sempre indique cumprimento pleno sob a avaliação da Corte. Existe senão uma preocupação real com a não repetição, um engajamento formal diante de obrigações internacionais e do regime dos direitos humanos. Um dos possíveis fatores a afetar a pendência de cumprimento de decisões e o aumento exponencial de casos que permanecem sob supervisão de sentença é que, tratando-se de medidas de não repetição, dificilmente surgirão efeitos imediatos. Outra explicação pode ser derivada de certa tendência autoritária da Corte, fato que divide defensores e críticos, mas que afeta indistintamente a eficácia, de maneira que a abertura ao aprendizado recíproco diante das ordens domésticas parece fundamental para a realização das normas de direitos humanos. Destaque-se a importância da adequação como um dos principais indicadores de eficácia e concretização normativa.

Abstraindo-se momentaneamente da Cadeia de Concretização Normativa, identificam-se diferentes padrões de relacionamento entre a Corte e as ordens jurídicas domésticas, de maneira que não parece razoável a sustentação de preconceitos baseados em entendimentos como o de contraposição inconteste. Um primeiro ponto a ser evidenciado vincula-se à relação entre a ordem jurídica doméstica e o espaço transnacional representando pelo SIDH e pelo regime de direitos humanos, sob a convergência da Convenção. Inicialmente, deve-se ressaltar que não se considera uma divisão dualista entre esses espaços, entendendo-se que diferentes ordens jurídicas encontram-se sob o mesmo sistema, o do direito. São sistemas parciais de um sistema que opera sob o mesmo código e que, portanto, não estaria, inicialmente, dividido. Por conseguinte, sobreposições acontecem, ainda que, por vezes, o eixo normativo pelo qual se movem possa ser deslocado, de acordo com o ator jurídico ou institucional que conduz a concretização normativa. A presença de missões da ONU em dois dos Estados considerados - uma com mandato encerrado e a outra com mandato em vigência - apesar de representarem casos extremos de crises estruturais, atestam a existência de um ambiente além dos limites e insuficiências dos Estados.

Pode-ser deduzir, a partir dos casos, ao menos três diferentes padrões de relação entre a ordem jurídica doméstica e a ordem normativa que lhe é exógena, seja ela a internacional, a transnacional ou a de um regime específico. Esses padrões não representam necessariamente uma homogeneidade sob a ordem jurídica doméstica. Por vezes, textualmente existe uma abertura à norma inicialmente exógena que não se reflete em sua execução. Da mesma forma, institucionalmente podem haver disputas internas entre a interpretação normativa a ser aplicada e executada.

O primeiro padrão representa uma coincidência textual, mas um conflito normativo. Nenhum dos casos segue inicialmente este padrão, embora se possa entender que existe uma divergência de interpretação dos Estados que denunciaram a Convenção sobre a vigência ou não da

competência jurisdicional da Corte em relação às exceções previstas no artigo 78 da Convenção. De maneira geral, nem sempre haverá conflito no primeiro nível, que é o textual, que conduza ao não cumprimento de sentenças e isso é demonstrado pela convergência de algumas normas constitucionais domésticas e normas convencionais. Desta forma, mesmo quando há denúncia da Convenção e a defesa de soberania sob a acusação de imperialismos da Corte, tais direitos permanecem - ou deveriam permanecer - resguardados sob o direito doméstico.

A existência da Corte geralmente coloca a necessidade de harmonização em um segundo nível, o normativo. A ideia de controle de convencionalidade pode, neste sentido, representar certa intransigência do mecanismo pós-nacional, uma vez que quaisquer leituras normativas diferenciadas, por parte do judiciário local, estaria bloqueada pelo império interpretativo da Corte. Na prática, o controle de convencionalidade encontra resistências, o que seria deduzível porque, por vezes, mesmo as decisões são contestadas internamente. Explicando o impacto destas disputas, González-Salzberg afirma que: “Avaliando o caso argentino (...) requer-se que o Poder Judiciário dos Estados aceite o caráter vinculante das decisões do órgão jurisdicional do SIDH, dado que (...) esse é o âmbito onde podem ser encontrados os maiores obstáculos para a efetividade do cumprimento”, acrescentando: “Em consequência, achamos que este é o ponto de partida indispensável de toda análise a respeito da observância das decisões do SIDH no marco nacional dos Estados”<sup>626</sup>.

O segundo padrão presume coincidência textual e normativa, o que parece acontecer em parte significativa dos casos. Entretanto, ainda que não exista conflito seja no âmbito do texto, seja no âmbito da norma, nem sempre esta ausência de disputas legais será consubstanciada na plena eficácia da norma. Isso pode ser observado uma vez que apenas duas medidas de não repetição foram plenamente cumpridas. Adicionalmente, o cumprimento não significa necessariamente a concretização da norma que subsidiou as obrigações reparatórias. Perceber esse tipo de padrão é relevante porque, a despeito das críticas comuns de que SIDH e Estados seriam antagonistas, estando permanentemente em oposição, demonstra-se, por meio dessas situações, que Estado ou atores estatais e SIDH podem convergir sob a mesma posição. Em casos como estes, o SIDH, de certa forma, serviria como um reforço em prol da concretização normativa. A influência do SIDH sobre transições do direito ao plano concreto pode ser limitado, mas assim o é a influência exercida pelo próprio ordenamento jurídico. Alinhando-se texto e norma, é razoável afirmar a existência de cooperação entre SIDH e ordens domésticas. Ambos os aparatos jurídicos estão em complementariedade para lidar com a tensão clássica que antecede a realização normativa.

O terceiro padrão delinea-se quando existe uma resistência textual, expressa, que impede qualquer tipo de avanço, seja no sentido de diálogo normativo, seja em um grau mais avançado, de

---

626 González-Salzberg, 2011, p. 116.

concretização normativa. É o caso extremo de disputa, que pode levar a reações radicais de afastamento do Estado. É o caso de Trinidad e Tobago, que se reflete em um fechamento operacional extremo do Estado. Uma vez que a norma de Leis Corporais era inconciliável com a Convenção, o Estado denunciou esta, criando um relacionamento *sui generis* com o SIDH, conforme descrito anteriormente. Esse relacionamento consiste no vigor permanente da Convenção e da jurisdição da Corte durante o interregno temporal de 1991 a 1999, independente do ano em que se esteja e se inicie um procedimento perante o SIDH. Mais do que um conflito normativo textual, projeta-se aqui uma disputa de hierarquias. A primeira se verte para o regime global de direitos humanos; a segunda cede à coerência da prática, circunscrita à jurisdição doméstica. Conquanto a tensão permaneça, a prática curva-se aos limites do Estado. Nesta situação, diferentemente do padrão anterior, não se trata apenas da disputa entre direito e concretização, mas de diferentes expectativas normativas jurídicas em disputa.

Acredita-se que certa parte da literatura sobre eficácia da Corte estereliza-se ao tentar engajar-se exclusivamente em diferenças culturais e normativas, particularismos e universalismos, destacando apenas um entre outros possíveis padrões de relacionamento. Ainda que, por vezes, haja, de fato, um problema de disputas normativo-textuais em diversos níveis, não se deve esquecer que há casos em que essas inexistem e o real desafio é o de concretização. Entender como essa concretização se dá – ou não – sob um padrão de inicial harmonização normativa pode fornecer pistas para interações mais complexas. O conflito sob esse padrão não é entre-ordenamentos, mas intra-ordenamento, entre norma e concretização.

Não obstante e de maneira paradoxal, no caso específico do Haiti, percebe-se a tentativa do Estado de não permanecer sob uma situação de ilícito internacional permanente. A denúncia é uma forma de fuga de uma situação presentemente inconciliável, o que, de certa forma, atesta a força do direito internacional. O ônus da denúncia parece menor do que o ônus do ilícito, o que parece caracterizar a retirada de Trinidad e Tobago da Convenção sob um parâmetro diferenciado ao da Venezuela. Não é um abandono total e completo do direito internacional. É, de certa forma, exatamente o oposto. Considerando o princípio de que duas normas incompatíveis não podem ser ambas válidas<sup>627</sup>, a denúncia é uma forma de deixar prevalecer apenas uma das normas, mas de respeitar ambas. Trinidad e Tobago mantém-se à sombra de um regime que, paradoxalmente, não pode ignorar, mas também não pode, sob sua ordem jurídica atual, fazer plenamente e formalmente vigorar. De certa forma, denúncias podem significar descrédito do SIDH, mas também uma tentativa de adequação prévia, periférica. Portanto, formas alternativas de interação, sobretudo com Estados que representam uma quarta dimensão do sistema, talvez devam ser melhor desenvolvidas.

---

627 Bobbio, 2003, p.47.

Hipoteticamente, ainda que sequer houvesse um descolamento do enunciado normativo à condição de norma, por meio de aplicação judicial, ainda assim haveria violação. O conflito entre ordem doméstica e Convenção é anterior, a nível textual. Ao exigir uma ruptura de maneira intransigente, sob o predomínio da racionalidade da Corte, dificulta-se a formação de pontes de transição. Trata-se de um desafio aos limites do transconstitucionalismo e da razão transversal, uma vez que a presença de penas corporais possivelmente questiona a tolerância e os limites aceitáveis de assentimento de outras racionalidades. Não obstante, a tentativa de imposição da racionalidade da Corte neste caso indica que a intolerância - mesmo às condições menos toleráveis - pode fechar totalmente um canal de diálogo necessário.

O primeiro e o terceiro padrões de relacionamento indicam conflitos de texto ou norma, estando restritos a uma disputa sob o campo do direito. O grande desafio parece ser a relação desenvolvida sob o segundo padrão, que envolve outras dimensões. A eficácia aqui extrapola o domínio jurídico, encontrando-se fora do controle pleno seja da Corte, seja de instituições domésticas legais.

Outra questão interessante a ser observada, ainda sob o parâmetro doméstico-transnacional, relacionado à persistência de um imaginário de diferentes verticalidades no que parece um cenário de hierarquias entrelaçadas, é bem representado pelo que se pode considerar um *conceito operacional* advindo das decisões examinadas. Reiteradamente a Corte ordenava a adequação a "padrões internacionais". Questiona-se a referência aos padrões internacionais, vez que muitas vezes eles estão presentes no próprio ambiente doméstico. A contestação aqui é: por que não fazer referência ao regime de direitos humanos, que é transversal às ordens jurídicas em questão, considerando as suas sobreposições em vez de divisões? Por que a referência internacional continua sendo legitimadora ou, ainda entendida como, de alguma forma, superior? Por que utilizar o padrão internacional como o espaço privilegiado do direito? Mais ainda, por que não realizar simplesmente menção aos padrões condizentes aos princípios da Convenção, independente da ordem de que emane? Por que parece inconcebível que ordens domésticas possam trazer legislação mais avançada ou, ainda, que tratem de partes de um mesmo sistema? No caso *Lori Berenson Mejía*, a ordem da Corte é de que se adeque a legislação doméstica à Convenção, quando, conforme argumentação do tribunal, nos parágrafos 233-234 da sentença, um dos decretos alvo de críticas já havia sido declarado inconstitucional no âmbito interno. A coerência interna não seria suficiente para que houvesse, por conseguinte, uma harmonização convencional? Por que não ressaltar, neste sentido, a complementariedade da Corte? Neves menciona, por exemplo, ao defender a ideia de hierarquias entrelaçadas, o caso da compatibilização do Estatuto de Roma, que prevê a prisão perpétua, com a ordem jurídica brasileira, que desconhece esse tipo penal. Argumenta-se, diante dessa caso, que não

deve ser, mais uma vez, a nacionalidade ou internacionalidade o fator decisivo para determinar a sobrevalência de uma norma em caso de conflitos.

Parece necessário desnaturalizar a ideia de superioridade de um padrão internacional. Deve haver uma reconfiguração que possibilite às ordens domésticas um papel além da internalização acrítica da norma, em um processo de co-produção. Percebe-se que, normativamente, existem semelhanças entre padrões internacionais e domésticos, mas a insistência neste tipo de *conceito operacional* os afasta, desviando da dificuldade em geral não de adequação a padrões internacionais, mas de adequação mesmo a padrões domésticos, reforçados e não necessariamente contestados. Acredita-se que a referência à constituição doméstica, a outros instrumentos ratificados e à normativa global de direitos humanos seria construtiva e mais apropriada, uma vez que se faria referência antes à coerência doméstica do que à adequação supostamente externa. Essa seria uma forma de reduzir as diferenças entre as esferas nacional e internacional explicitando o fato de que elas não poderiam existir normativamente e posicionaria uma maior abertura cognitiva da Corte. Adicionalmente, a consideração de que esses panoramas hierárquicos são flutuantes e modificam-se leva a identificação de um sistema multidimensional, em que ocorrem “loops recursivos infinitos”. Se sob a perspectiva regional a Corte representa, por vezes, um centro, diante do sistema mundial pode constituir a periferia de outras arquiteturas. Aqui, a influência da ideia de uma razão transversal, que busque pontes em vez de apontar para um nível superior prévio é evidente.

Considerando esses deslocamentos, a Corte parece cumprir dois papéis, ora complementando, ora desafiando as ordens domésticas. Por um lado, pode-se observar o papel clássico auto-atribuído do sistema de dar visibilidade a violações e agir como mecanismo complementar de direito para evitar violações. Por outro, a identificação de tensões no plano do texto e da norma demonstra que além deste papel clássico, complementar, o SIDH também pode operar como um articulador, por meio de irritações que levem ordenamentos a convergir diante de expectativas normativas preponderantes regionalmente, buscando, portanto, adequação diante do entorno – e não apenas de um suposto centro. Assim, embora a Corte possa agir como mecanismo complementar de respeito ao ordenamento dos direitos humanos, ou seja, como um mecanismo complementar ao Estado e à sua coerência normativa, pode agir também como um mecanismo transformador que contesta práticas estatais e as pressiona para uma maior adequação. Não obstante, ambos papéis devem ser desempenhados sem que se olvide o imperativo de uma razão transversal. É uma exigência que pode estar diretamente atrelada aos níveis de eficácia e permanência diante desse regime regional de direitos humanos.

A posição do Estado em relação à Corte também pode ser entendida da mesma maneira. A percepção hierárquica da Corte, detentora da palavra final, em vez de articuladora privilegiada de normas de direitos humanos pode ter efeitos de enfraquecimento da eficácia. A posição de aplicador

da norma não deveria significar necessariamente a posição de legislador ou de intérprete exclusivo. Considerando os impactos ou tentativas de impactos sob cada uma das camadas descritas, sugere-se que a eficácia não seja entendida em termos absolutos, mas a partir de gradações e como o resultado de processos dinâmicos. A mera adjetivação da Corte como eficaz ou ineficaz não é suficiente para absorver a complexidade de processos em que é envolvida. Não obstante, deve-se atentar para as formas de torná-la progressivamente mais eficaz, consolidando o seu papel regional de guardião de direitos humanos.

Embora exista uma dimensão jurídica na falta de eficácia de algumas decisões da Corte, sobretudo em decisões que engendrem divergências textuais-normativas, é preciso que se observe que a eficácia é dotada de outras dimensões que perpassam o âmbito legal. Isso impõe a necessidade de deslocar a análise para outro mapa analítico, não restrito necessariamente ao campo do direito. Desta forma, analisar a eficácia da Corte não significa analisar apenas a Corte, suas decisões e o SIDH, uma vez que essa reflete, por vezes, da ineficácia crônica de mecanismos domésticos. O possível baixo impacto da Corte em relação a casos que tratam do sistema carcerário é reflexo do baixo impacto das ordens jurídicas que envolvem o tema. Neste sentido, a eficácia na Corte conhece não somente graus, mas variações, de acordo com os temas que aborda. Sustentar que parte do desafio imposto à Corte é exatamente o de resguardar a proteção de direitos em áreas vulneráveis, em que o Estado possivelmente falha, não significa apoiar uma construção normativa e procedimental desenvolvida sob uma hierarquia e racionalidade intocável, fechada ao aprendizado recíproco. Dificilmente seria possível a eficácia de uma corte de direitos humanos criada sem a consideração de Estados e de outros atores.

Entre as variáveis delineadas por meio do cruzamento da cadeia de concretização normativa, proposta e substantivada pelos casos selecionados, parece evidente que o reforço do sistema legal dos Estados é um dos pontos determinantes para altear a eficácia normativa. Paralelamente, um maior engajamento da sociedade e uma postura de maior abertura e prática mais consistente da Corte podem contribuir para que se logrem resultados mais efetivos. Se é verdade que a eficácia é parte de um processo dinâmico, cujas bases encontram-se em diferentes camadas de uma cadeia de concretização normativa, essas variáveis encontram-se, de certa maneira, entrelaçadas, revelando a necessidade de um tratamento integrado. Perceber, portanto, a eficácia sobre o limiar interdisciplinar do direito e sociologia, considerando-a diante da espessura que se revela por meio de suas camadas e formas, pode ser um passo essencial para aperfeiçoar performances de certos regimes e práticas de direitos humanos.

## Referências Bibliográficas

### Livros e artigos

Abramovich, Víctor. Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 6, n. 11, p. 7-39, 2009.

Aguzin, Laura Araceli. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: reflexiones con mirar a la continuidad de su construcción (Working Paper). *The Graduate Institute Geneva*, 2012a. Disponível em: <<http://lasil-sladi.org/files/live/sites/lasil-sladi/files/shared/Working%20Papers/Working%20Paper%201%20Aguzin.pdf>>.

Aguzin, Laura Araceli. La eficacia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la continuidad de su construcción. *Alegatos*, México, n. 82, p. 629-650, 2012b.

Alexy, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2008.

Alexy, Robert. *Conceito e validade do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

Antkowiak, Thomas M.. Remedial Approaches to Human Rights Violations: The Inter-American Court of Human Rights and Beyond. *Columbia Journal of Transnational Law*, v. 46, p. 351- 419, 2008.

Antkowiak, Thomas M.. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y sus Reparaciones Centradas en la Víctima. *Perspectiva Iberoamericana Sobre La Justicia Penal Interacional*, v. 1, 2011. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2118324>

Atienza, Manuel. *En sentido del derecho*. Barcelona: Ariel, 2003.

Baluarte, David C. Strategizing For Compliance: The Evolution of a Compliance Phase of Inter-American Court Litigation and the Strategic Imperative For Victims' Representatives. *American University International Law Review*, v. 27, n. 2, p. 263-321, 2012.

Basch, Fernando *et al.* A Eficácia do Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos:

Uma Abordagem Quantitativa sobre seu Funcionamento e sobre o Cumprimento de suas Decisões. *Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 7, n. 12, p. 9-36, 2010.

Beccaria, Cesare. *Dos Delitos e das Penas*. Ebooks Brasil, 1764. Disponível em: <<http://eBooksBrasil.com>>.

Bobbio, Norberto. *Teoria da Norma Jurídica*. Bauru: Edipro, 2003.

Brunkhorst, Hauke. *Solidarity: From Civic Friendship to a Global Legal Community*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2005.

Buerghenthal, Thomas. The Inter-American Court of Human Rights. *The American Journal of International Law*. Vol. 76. 1982. p. 231-245.

Campos, Bárbara Pincowsca Cardoso. 2014. *Os paradoxos das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Reflexões sobre o dever de investigar, processar e punir e os casos brasileiros. 137f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília.

Cassel, Douglass. The Expanding Scope and Impact of Reparations Awarded by the Inter-American Court of Human Rights. In: Feyer, Koen; Parmentier, Stephan; Bossuyt, Mart; Lemmens, Paul (Orgs.). *Out of the Ashes: Reparations for Gross and Systematic Human Rights Violations*. Antwerp: Intersentia, 2005, p. 191-223.

Castán, Daniel Toda. *The transformation of the Inter-American System for the protection of Human Rights: the structural impact of the Inter-American Court's case law on Amnesties*. 2013. 94d. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Democratização). Centro Inter-Universitário Europeu para Direitos Humanos e Democratização, 2013.

Chayes, Abram; Chayes, Antonia Handler. *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1995.

Chayes, Abram; Chayes, Antonia Handler. On Compliance. *International Organization*, v. 47, n. 2, p. 175-205, 1993.

Delmas-Marty. The Imagination Forces of Law. *Chinese Journal of International Law*. 2003. p.

623-627.

Derrida, Jacques. *Of Hospitality: Anne Dufourmantelle Invites Jacques Derrida to Respond*. Stanford, California: Stanford University Press, 2000.

Derrida, Jacques. *Força de lei*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

Dwyer, Amy S. The Inter-American Court of Human Rights: Towards Establishing an Effective Regional Contentious Jurisdiction. *Boston College International and Comparative Law Review*, 127, v. 13, n.1, p. 127-166, 1990.

Dulitzky, Ariel. The Inter-American Human Rights System fifty years later: time for changes. *Quebec Journal of International Law/Revue québécoise de droit international* (Special Edition), p.127-164, 2011.

Ferraz, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito. Técnica, decisão e dominação*. São Paulo: Atlas, 1988.

Frost, Lynda E. The Evolution of the Inter-American Court of Human Rights: Reflections of Present and Former Judges. *Human Rights Quarterly*, Vol. 14, No. 2 (May, 1992), pp. 171-205

Galindo, George Rodrigo Bandeira. Quando o direito internacional é humanizado: algumas reflexões sobre a fragmentação do sistema jurídico internacional e seu impacto no direito constitucional brasileiro.

Galindo, George Rodrigo Bandeira. Constitutionalism Forever. *The Finnish Yearbook of International Law*, Helsinki, v. 21, n.1, p. 137-170, 2010.

Galindo, George Rodrigo Bandeira. Dialogando na multiplicação: uma aproximação. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 9, n. 2, p.1-9, 2012.

Galindo, George Rodrigo Bandeira. El valor de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: Galindo, George Rodrigo Bandeira; Urueña, René; Pérez, Aída Torres (Orgs.). *Protección Multinivel de Derechos Humanos* (no prelo), 2013, p. 255-273.

Galván Puente, H. Sofía. Legislative measures as guarantees of non-repetition: a reality in the Inter-American Court, and a possible solution for the European Court. *Revista IIDH*, v. 49, p. 69-106, 2009.

Gil, Rodrigo Escobar. Situación de de Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas y obligaciones del Estado como garante. In: Giraldo, Elkin Eduardo Gallego; Segura, Juan David Posada (Orgs.). *Delito y tratamiento penitenciario en el contexto de los derechos humanos*. Medellín: Ediciones Unaula, 2013, p. 147-160.

Giunchetti, Camila Serrano. *Globalização e direitos humanos: estudo acerca da influência da corte interamericana de direitos humanos sobre as instituições domésticas: o caso do presídio “Urso Branco” (RO)*. 2010. 270 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

Gonçalvez, N. S.; Varella, M. D.. L’effectivité des mesures provisoires élaborées par la Cour Interaméricaine des Droits Humains: les cas des violations des droits humains das le système carcèral brésilien. *L’Observateur des Nations Unies*, v. 33, p. 315-335, 2013.

González, Felipe. As medidas de urgência no sistema interamericano de direitos humanos. *Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 7, n. 13, p. 51-73, dez. 2010.

González-Salzberg, Damián A. The effectiveness of the Inter-American Human Rights System: a study of the American States' compliance with the judgments of the Inter-American Court of Human Rights. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, n. 16, p. 115-142, 2010.

González-Salzberg, Damián A. A implementação das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos na Argentina: uma análise do vaivém jurisprudencial da Corte Suprema de Justiça da Nação. *Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 8, n. 15, p. 115-133, 2011.

Hathaway, Oona A. Do Human Rights Treaties Make a Difference? *The Yale Law Journal*, v. 111, n.8, p. 1935-2042, 2002.

Hawkins, Darren; Jacoby, Wade. Partial Compliance: A Comparison of the European and Inter-American Courts of Human Rights. *Journal of International Law and International Relations*, v. 6,

n.1, 2010, p. 35–85.

Helfer, Laurence R. The Effectiveness of International Adjudicators. In: Romano, Cesare; Alter, Karen; Shany, Yuval (Orgs.). *Oxford Handbook of International Adjudication*. Oxford: Oxford University Press, 2014, p. 464-482.

Hennebel, Ludovic. The Inter-American System for Human Rights: Operation and Achievements. In: F. Gomez Isa and K. de Feyter (Orgs.). *International Human Rights Law in Global Context*. HumanitarianNet, Bilbao: 2009.

Hennebel, Ludovic. The Inter-American Court of Human Rights: The Ambassador of Universalism. *Quebec Journal of International Law*, Special Edition, p. 58-97, 2011.

Hennebel, Ludovic; Tigroudja, Hélène. Chronique de la jurisprudence de la Cour Interaméricaine des Droits de L'Homme (2006-2007). *Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme*, v. 76, p. 1007-1058, 2008.

Hennebel, Ludovic; Tigroudja, Hélène. Chronique de la jurisprudence de la Cour Interaméricaine des Droits de L'Homme (2008-2009). *Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme*, v. 84, p. 815-851, 2010.

Hesse, Konrad. *A Força Normativa da Constitui  o*. Porto Alegre: SAFE, 1991.

Hillebrecht, Courtney. Rethinking compliance: the challenges and prospects of measuring compliance with international human rights tribunals. *Journal of Human Rights Practice*, v.1, n. 3, p. 362-379, 2009.

Hillebrecht, Courtney. The Domestic Mechanisms of Compliance with International Human Rights Law: Case Studies from the Inter- American Human Rights System. *Human Rights Quarterly*, v. 34, n. 4 , p. 959-985, 2012.

Hurtado, Michael Reed.   Y quien dijo miedo? Un estado de necesidad fabricado para gobernar mediante el crimen. In: Giraldo, Elkin Eduardo Gallego; Segura, Juan David Posada (Orgs.). *Delito y tratamiento penitenciario en el contexto de los derechos humanos*. Medellín: Ediciones Unaula, 2013, p. 21-36.

Jeammaud, Antoine. En torno al problema de la efectividad del derecho. *Revista Contradogmáticas*, Santa Cruz do Sul, FISC/ALMED, n. 1, p. 5-15, 1983.

Kelsen, Hans. *Teoria geral do direito e do Estado*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

Kelsen, Hans. *Teoria pura do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

Koh, Harold Hongju. Why Do Nations Obey International Law? *The Yale Law Journal*, v. 106, n. 8, p. 2599-2659, 1997.

Koh, Harold Hongju. Bringing International Law Home. *Houston Law Review*, v. 35, n. 3, p. 623-681, 1998.

Koh, Harold Hongju. International Law as Part of Our Law. *The American Journal of International Law*, v. 98, n. 1, p. 43-57, 2004.

Koh, Harold Hongju. Internalization through socialization. *Duke Law Journal*, v. 54, n.4, p. 975-982, 2005.

Kretzmer, David. *The Occupation of Justice: The Supreme Court of Israel and the Occupied Territories*. Nova York: State University of New York Press, 2002.

Langer, Magnus Jesko. Les assurances et garanties de non-répétition: entre rupture et continuité. In: Alland, Denis; Chetail, Vincent; Frouville, Olivier; Viñuales, Jorge (Orgs.). *Unité et diversité du droit international: écrits en l'honneur du professeur Pierre-Marie Dupuy (Unity and diversity of international law: essays in honour of Professor Pierre-Marie Dupuy)*. Leiden: Martinus Nijhoff, 2014, p. 539-579.

Laplante, Lisa J. Bringing effective remedies home: the inter-american human rights system, reparations, and the duty of prevention. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, v. 22, n. 3, p. 347-388, 2004.

Leal, César Barros. *La ejecución penal en América Latina a la luz de los derechos humanos: viaje por los senderos del dolor*. 2008. 638f. Tese (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito,

Universidade Autônoma do México, Cidade do México, 2008. Disponível em: <<http://bc.unam.mx/index-alterno.html>>.

Lumia, Giuseppe. *Elementos de teoria e ideologia do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

Mello, Marcos Bernardes de. *Teoria do fato jurídico: plano da existência*. São Paulo: Saraiva, 2003.

Neves, Marcelo. *Teoria da inconstitucionalidade das leis*. São Paulo: Saraiva, 1988.

Neves, Marcelo. *Entre Subintegração e Sobreintegração: A Cidadania Inexistente*. Dados: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, IUPERJ, v. 37, n. 4, p. 253-276, 1994.

Neves, Marcelo. Pesquisa interdisciplinar no Brasil: o paradoxo da interdisciplinaridade. *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica*, Porto Alegre, v.1, n.3, p. 207-214, 2005a.

Neves, Marcelo. A força simbólica dos Direitos Humanos. *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador, Bahia, Instituto de Direito Público da Bahia, n.4, 2005b. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/rede-4-outubro-2005-Marcelo%20Neves.pdf>>.

Neves, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

Neves, Marcelo. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

Palma, Maurício. Heterarquias hierárquicas: semânticas e paradoxos dos arranjos jurídicos mundiais contemporâneos. In: Palma, Maurício; Calabria, Carina (Orgs.). *Variações e Fugas sobre o Transconstitucionalismo* (no prelo).

Pasqualucci, Jo M. Victim Reparations in the Inter-American Human Rights System: a Critical Assessment of Current Practice and Procedure. *Michigan Journal of International Law*, v. 18, n. 1, p. 1-58, 1996.

Pasqualucci, Jo M. The Inter-American Human Rights System: Establishing Precedents and Procedure in Human Rights Law. *University of Miami Inter-American Law Review*, v. 26, n. 2, p. 297-361, 1994-1995.

Pontes de Miranda, F. C. Incidência e aplicação da lei. *Revista da Ordem dos Advogados do Brasil*, Seção de Pernambuco (OAB/PE), Recife, n. 1, p. 51-55, 1956.

Portela, Fábio Lopes de Almeida. O pluralismo entre a Razão Pública e a Razão Transversal: um Diálogo com o Transconstitucionalismo à Luz do Debate entre Liberais e Comunitaristas. *In: Palma, Maurício; Calabria, Carina (Orgs.). Variações e Fugas sobre o Transconstitucionalismo* (no prelo).

Ramírez, Sérgio García. Bibliografía. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, n. 132, p. 1377-1387, 2011.

Raustiala, Kal. Compliance and Effectiveness in International Regulatory Cooperation. *Case Western Reserve International Law Review*, v. 32, p. 387-440, 2000.

Rawls, John. *O direito dos povos: seguido de "A ideia de razão pública revista"*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

Rescia, Víctor M. Rodríguez. Las reparaciones en el Sistema Interamericano de protección de derechos humanos. *Revista IIDH: Comentarios sobre las práctica de los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos*, vol. 23, p.129-150, 1996.

Rezende, Gabriel de Souza Pinto. Cis-constitucionalismos. *In: Palma, Maurício; Calabria, Carina (Orgs.). Variações e Fugas sobre o Transconstitucionalismo* (no prelo).

Ribeiro, Felipe Neves Caetano; Calabria, Carina. As cláusulas democráticas como possibilidade para o transconstitucionalismo na integração sul-americana: uma análise a partir da ruptura institucional no Paraguai. *Seminário Direito e Democracia, Florianópolis, UFSC*, 2012.

Roht-Arriaza, Naomi. *Impunity and Human Rights in International Law and Practice*. Oxford: Oxford University Press, 1995.

Sarkin, Jeremy. Prisões na África: uma avaliação da perspectiva dos direitos humanos. *Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, n.9, p. 22-49, 2009.

Sacco, Joe. *Palestina: uma nação ocupada*. São Paulo: Conrad, 2000.

Sacco, Joe. *Um história de Sarajevo*. São Paulo: Conrad, 2005.

Saunders, Pamella Quinn. The integrated enforcement of human rights. *New York University Journal of International Law and Politics*, v. 45, n. 01, p. 91-174, 2012.

Schonsteiner, Judith. Dissuasive Measures and the "Society as a Whole": A Working Theory of Reparations in the Inter-American Court of Human Rights. *American University International Law Review*, v. 23, n. 1, p. 127-164, 2011.

Shany, Yuval. Taking Universality Seriously: A Functional Approach to Extraterritoriality in International Human Rights Law. *The Law & Ethics of Human Rights*, v. 7, n.1, p. 47-71, 2013.

Tan, More H. Upholding Human Rights in the Hemisphere: Casting Down Impunity Through the Inter-American Court of Human Rights. *Texas International Law Journal*, v. 43, n.2, p. 243-283, 2008.

Teubner, Günther. The King's Many Bodies: The Self-Deconstruction of Law's Hierarchy. *Law & Society Review*, v. 31, n. 4, p. 763-787, 1997.

Teubner, Günther. O Direito diante de sua Lei: sobre a (im)possibilidade de autorreflexão coletiva da modernidade jurídica. *Direito.UnB*, Revista de Direito da Universidade de Brasília, v.1, n.1, p. 12-31, 2014.

Tigroudja, H., La satisfaction et les garanties de non-répétition de l'illicite dans le contentieux interaméricain des droits de l'homme. In: E. Lambert-Abdelgawad, K. Martin-Chenut (Orgs.). *Réparer les violations graves et massives des droits de l'homme: la cour interaméricaine, pionnière ou modèle?*. Paris: Société de Législation Comparée, 2010. Disponível em: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1723704](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1723704)

Toufayan, Mark. Identity, Effectiveness, and Newness in Transjudicialism's coming of age. *Michigan Journal of International Law*, v. 31, p. 307-383, 2010.

Welsch, Wolfgang. Rationality and Reason Today. In: Gordon, Dane; Niznik, Józef (Orgs.).

*Criticism and Defense of Rationality in Contemporary Philosophy*. Amsterdã: Rodopi, 1998, p. 17-31.

Welsch, Wolfgang. *Reason and Transition On the Concept of Transversal Reason*. Atualizado em 29 de outubro de 2000. Disponível em: <http://www2.uni-jena.de/welsch/Papers/reasTrans.html>.

#### Referências jurisprudenciais

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Abrill Alosilla et al Vs. Peru*. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 4 de Março de 2011. Serie C, n. 223.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Acevedo Buendía et al Vs. Peru*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 1 de Julho de 2009. Serie C, n. 198.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Acosta Calderón Vs. Equador*. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 24 de Junho de 2005. Serie C, n. 129.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Aloeboetoe et al Vs. Suriname*. Reparações e Custos. Sentença de 10 de setembro de 1993. Serie C, n. 15.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Anzualdo Castro Vs. Peru*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 22 de Setembro de 2009. Serie C, n. 202.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Apitz Barbera et al* (Corte de Primeira Instância de Contencioso Administrativo) Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 5 de Agosto de 2008. Serie C, n. 182.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Baena Ricardo Vs. Panamá*. Competência. Sentença de 28 de Novembro de 2003. Serie C, n. 104.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*. Reparações e Custos. Sentença de 22 de Fevereiro de 2002. Serie C, n. 91.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Balden García Vs. Peru*. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 6 de Abril de 2006. Serie C, n. 147.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 17 de Novembro de 2009. Serie C, n. 206.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Barrios Altos Vs. Peru. Sentença de 14 de Março de 2001. Serie C, n. 75.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Benavides Cevallos Vs. Equador. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de Junho de 1998. Serie C, n. 38.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Blanco Romero *et al* Vs. Venezuela. Sentença de 28 de Novembro de 2005. Serie C, n. 138.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Blake Vs. Guatemala. Reparações e Custos. Sentença de 22 de Janeiro de 1999. Serie C, n. 48.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Brewer Carías Vs. Venezuela. Exceções Preliminares. Sentença de 26 de Maio de 2014. Serie C, n. 278.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Caesar Vs. Trinidad e Tobago. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 11 de Março de 2005. Serie C, n. 123.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Caesar Vs. Trinidad e Tobago. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 21 de Novembro de 2007.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Cantoral Benavides Vs. Peru. Mérito. Sentença de 18 de Agosto de 2000. Serie C, n. 69.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Caracazo Vs. Venezuela. Mérito. Sentença de 11 de Novembro de 1999. Serie C, n. 58.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Carpio Nicolle *et al* Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 22 de Novembro de 2004. Serie C, n. 117.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Castillo González *et al* Vs. Venezuela. Mérito. Sentença de 27 de Novembro de 2012. Serie C, n. 256.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Castillo Páez Vs. Peru. Mérito. Sentença de 3 de Novembro de 1997. Serie C, n. 34.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Castillo Petrucci Vs. Peru. Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 20 de Maio de 1999. Serie C, n. 52.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Cesti Hurtado Vs. Peru. Reparaciones e Custos. Sentença de 31 de Maio de 2001. Serie C, n. 78.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 21 de Novembro de 2007. Serie C, n. 170.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Chitay Nech *et al* Vs. Guatemala. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 25 de Maio de 2010. Serie C, n. 212.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 1 de Julho de 2011. Serie C, n. 227.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguai. Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 29 de Março de 2006. Serie C, n. 146.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai. Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 17 de Junho de 2005. Serie C, n. 125.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Comunidad Moiwana Vs. Suriname. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 15 de Junho de 2005. Serie C, n. 124.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Crianças de Rua (Villagrán morales *et al*) Vs. Guatemala. Reparaciones e Custos. Sentença de 26 de Maio de 2001. Serie C, n. 77.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Díaz Peña Vs. Venezuela. Exceções Preliminares,

Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 26 de Junho de 2012. Serie C, n. 244.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Dottin *et al* Vs. Trinidad e Tobago. Medida Provisória. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 14 de Maio de 2013.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Durand e Ugarte Vs. Peru. Reparações e Custos. Sentença de 3 de dezembro de 2000. Serie C, n. 89.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso El Amparo Vs. Venezuela. Reparações e Custos. Sentença de 14 de Setembro de 1996. Serie C, n. 28.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Fairén Garbi e Solís Corrales Vs. Honduras. Mérito. Sentença de 15 de Março de 1989. Serie C, n. 6.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 20 de Junho de 2005. Serie C, n. 126.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 12 de Março de 2005.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Fermín Ramirez Vs. Guatemala. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 22 de Setembro de 2006.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Casos Fermín Ramirez Vs. Guatemala e Raxcacó Reyes Vs. Guatemala. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 28 de Março de 2008.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Casos Fermín Ramirez Vs. Guatemala e Raxcacó Reyes Vs. Guatemala. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 09 de Maio de 2008.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Furlan e Familiares Vs. Argentina. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 31 de Agosto de 2012. Serie C, n. 246.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso García e Familiares Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 29 de Novembro de 2012. Serie C, n. 258.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Godínez Cruz Vs. Honduras. Mérito. Sentença de 20 de Janeiro de 1989. Serie C, n. 5.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Goiburú *et al* Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 22 de Setembro de 2006. Serie C, n. 153.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Gómez Palomino Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 22 de Novembro de 2005. Serie C, n. 136.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Gudiel Álvarez *et al* (Diário Militar) Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 20 de Novembro de 2012. Serie C, n. 253.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Hilaire, Constantine, Benjamim *et al* Vs. Trinidad e Tobago. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 21 de Junho de 2002. Serie C, n. 94.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Hilaire, Constantine, Benjamim *et al* Vs. Trinidad e Tobago. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 27 de Novembro de 2003.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 2 de Setembro de 2004. Serie C, n. 112.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 04 de Julho de 2006.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 10 de Dezembro de 2007.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 06 de Fevereiro de 2008.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 05 de Agosto de 2009.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Instituto de Reeducação do Menor (Panchito López) Vs. Paraguai. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 19 de Novembro de 2009.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Irmãos Gómez Paquiyauri Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 8 de Julho de 2004. Serie C, n. 110.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Ivcher Bronstein Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 6 de Fevereiro de 2001. Serie C, n. 74.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 7 de Junho de 2013. Serie C, n. 99.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 3 de Abril de 2009. Serie C, n. 196.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso La Cantuta Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 29 de Novembro de 2006. Serie C, n. 162.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Loayza Tamayo Vs. Peru. Reparações e Custos. Sentença de 27 de Novembro de 1998. Serie C, n. 42.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Loayza Tamayo Vs. Peru. Mérito. Sentença de 17 de Setembro de 1997. Serie C, n. 33.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso López Álvarez Vs. Honduras. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 1 de Fevereiro de 2006. Serie C, n. 141.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso López Álvarez Vs. Honduras. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 6 de Fevereiro de 2008.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso López Álvarez Vs. Honduras. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 29 de Maio de 2013.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Lori Berenson-Mejía Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 25 de Novembro de 2004. Serie C, n. 119.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Lori Berenson-Mejía Vs. Peru. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 22 de Setembro de 2006.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Lori Berenson-Mejía Vs. Peru. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 20 de Junho de 2012.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Lysias Fleury et al. Vs. Haiti. Mérito e Reparações. Sentença de 23 de Novembro de 2011. Serie C, n. 236.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 27 de Novembro de 2003. Serie C, n. 103.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Massacre Mapiripán Vs. Colômbia Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 15 de Setembro de 2006. Serie C, n. 134.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Massacre de las Dos Erres Vs. Guatemala. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 24 de Novembro de 2009. Serie C, n. 211.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Massacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala. Reparações. Sentença de 19 de Novembro de 2004. Serie C, n. 116.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Massacre Rio Negro Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 4 de Setembro de 2012. Serie C, n. 250.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 5 de Julho de 2011. Serie C, n. 228.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Molina Theissen Vs. Guatemala. Reparaciones e Custos. Sentença de 3 de Julho de 2004. Serie C, n. 108.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Montero-Aranguren (Centro Penitenciário de Cátia) *et al* Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 5 de Julho de 2006. Serie C, n. 150.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Montero-Aranguren (Centro Penitenciário de Cátia) *et al* Vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimento de Sentença. Resolución da Corte Interamericana de Derechos Humanos de 04 de Agosto de 2009.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Montero-Aranguren (Centro Penitenciário de Cátia) *et al* Vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimento de Sentença. Resolución da Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de Novembro de 2009.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Montero-Aranguren (Centro Penitenciário de Cátia) *et al* Vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimento de Sentença. Resolución da Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de Agosto de 2011.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 25 de Novembro de 2003. Serie C, n. 101.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Neira Alegría *et al* Vs. Peru. Mérito. Sentença de 19 de Janeiro de 1995. Serie C, n. 20.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Paniagua Morales *et al* (Panel Blanca) Vs. Guatemala. Mérito. Sentença de 8 de Março de 1998. Serie C, n. 37.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Paniagua Morales *et al* (Panel Blanca) Vs. Guatemala. Reparações e Custos. Sentença de 25 de Maio de 2001. Serie C, n. 76.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Paniagua Morales *et al* (Panel Blanca) Vs. Guatemala. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 19 de Junho de 1998.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Paniagua Morales *et al* (Panel Blanca) Vs. Guatemala. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 27 de Novembro de 1998.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Paniagua Morales *et al* (Panel Blanca) Vs. Guatemala. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 29 de Janeiro de 2001.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Paniagua Morales *et al* (Panel Blanca) Vs. Guatemala. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 27 de novembro de 2003.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Paniagua Morales *et al* (Panel Blanca) Vs. Guatemala. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 29 de outubro de 2007.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Pacheco Teruel *et al* Vs. Honduras. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 27 de Abril de 2012. Serie C, n. 241.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Perozo *et al* Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 28 de Janeiro de 2009. Serie C, n. 195.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Equador. Reparações e Custos. Sentença de 27 de Junho de 2012. Serie C, n. 245.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Raxcacó Reys Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 15 de Setembro de 2005. Serie C, n. 133.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 30 de Junho de 2009. Serie C, n. 197.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 31 de Agosto de 2004. Serie C, n. 111.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Ríos *et al* Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 28 de Janeiro de 2009. Serie C, n. 194.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Servellón-García *et al* Vs. Honduras. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 21 de Setembro de 2006. Serie C, n. 152.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Servellón-García *et al* Vs. Honduras. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 29 de Janeiro de 2008.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Servellón-García *et al* Vs. Honduras. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 5 de Agosto de 2008.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Servellón-García *et al* Vs. Honduras. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 22 de Novembro de 2011.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Suárez Peralta Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 21 de Maio de 2013. Serie C, n. 261.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Suárez Rosero Vs. Equador. Mérito. Sentença de 12 de Novembro de 1997. Serie C, n. 35.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Suprema Corte de Justiça (Quintana Coello *et al*) Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 23 de Agosto de 2013. Serie C, n. 266.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Trabalhadores Destituídos do Congresso (Aguado Alfaro *et al*) Vs. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 24 de Novembro de 2006. Serie C, n. 158.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Tibi Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 7 de Setembro de 2004. Serie C, n. 114.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Tibi Vs. Equador. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 22 de Setembro de 2006.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Tibi Vs. Equador. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 01 de Julho de 2009.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Tibi Vs. Equador. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 03 de Março de 2011.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 26 de Novembro de 2008. Serie C, n. 190.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Tribunal Constitucional (Camba Campos *et al*) Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 28 de Agosto de 2013. Serie C, n. 268.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 20 de Novembro de 2009. Serie C, n. 207.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Vargas Areco Vs. Paraguai. Sentença de 26 de Setembro de 2006. Serie C, n. 155.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparações e Custos. Sentença de 21 de julho de 1989. Serie C, n. 7.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Vera Vera *et al* Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 19 de Maio de 2011. Serie C, n. 226.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Vera Vera *et al* Vs. Equador. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 23 de Outubro de 2012.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Xákmok Kásek Vs. Paraguai. Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 24 de Agosto de 2010. Serie C, n. 124.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Yvon Nepune Vs. Haiti. Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 6 de Maio de 2008. Serie C, n. 180.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinião Consultiva solicitada pelo Estado do Peru. Outros Tratados. Opinião consultiva de 24 de Setembro de 1982. OC, n.1/82.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Supervisão de Sentença. Aplicabilidade do artigo 65 da Convenção Americana sobre Derechos Humanos. Resolução da Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de junho de 2005.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Voto Concorrente do Juíz Sergio Garcia-Ramirez no julgamento da Corte Interamericana de Derechos Humanos no Caso Tibi Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custos. Sentença de 07 de Setembro de 2004. Serie C, n. 114.

Corte Internacional de Justiça. Opinião Consultiva. Consequências Legais da Construção de um Muro no Território Palestino Ocupado. 9 de Julho de 2004.

Produções técnicas e instrumentos jurídicos

CDI. Projeto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas sobre Responsabilidade Internacional dos Estados. Adotado pela Comissão de Direito Internacional na 53 sessão, 2001.

OEA. Comissão Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas (Report on the Human Rights of Persons Deprived of Liberty in the Americas). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64, adotado em 31 de dezembro de 2011.

OEA. Comissão Interamericana de Derechos Humanos. Haiti: failed justice or the rule of law? Challenges ahead for Haiti and the International Community. OEA/Ser.L/V/II.123. Doc. 6, rev 1. Adotado em 16 de Outubro de 2005.

OEA. Comissão Interamericana de Derechos Humanos. Honduras: derechos humanos y Golpe de Estado. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 55. Adotado em 30 de Dezembro de 2009.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Observations of the Inter-American Commission on Human Rights upon Conclusion of its April 2007 Visit to Haiti.

OEA/Ser.L/V./II.131. Doc. 36, adotado em 2 de Março de 2008.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Quinto Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos na Guatemala. OEA/Ser.L/V./II.111. Doc. 21, rev., adotado em 6 de abril de 2001.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório Anual 1994. OEA/Ser.L/V.88. Doc.9 rev. 1, adotado em 17 de fevereiro de 1995.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório Anual 1995. OEA/Ser.L/V./II.91. Doc.7 rev., adotado em 28 de fevereiro de 1996.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório Anual 1996. OEA/Ser.L/V./II.95. Doc.7 rev., adotado em 14 de março de 1997

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório sobre a situação das Pessoas Privadas de Liberdade em Honduras. OEA/Ser.L/V./II.147. Doc. 6, adotado em 18 de março de 2013.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos no Equador. OEA/Ser.L/V./II.96. Doc. 10, rev. 1, adotado em 24 de abril de 1997.

OEA. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Relatório Anual 2012. OEA/Ser.L/V./II.147. Doc.1, adotado em 05 de março de 2013.

OEA. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Relatório Anual 2011. OEA/Ser.L/V./II.147. Doc.1, adotado em 05 de março de 2013.

OEA. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Relatório Anual 2010. OEA/Ser.L/V./II.147. Doc.1, adotado em 05 de Março de 2013.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Segundo Relatório sobre a situação dos

Direitos Humanos no Peru. OEA/Ser.L/V./II.106. Doc. 59, rev., adotado em 2 de Junho de 2000.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Terceiro Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos no Paraguai. OEA/Ser.L/V./II.110. Doc. 52, adotado em 9 de Março de 2001.

ONU. ECOSOC. Commission on Human Rights. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. Study Concerning the right to restitution, compensation and rehabilitation for victims of gross violations of human rights and fundamental freedoms (Final Report Submitted by Theo Van Boven, Special Rapporteur). E/CN.4/SUB.2/1993/8. Adotado em 1993.

ONU. UNODC. Compendium of United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice. Viena, 2006. Disponível em: [https://www.unodc.org/pdf/compendium/compendium\\_2006.pdf](https://www.unodc.org/pdf/compendium/compendium_2006.pdf).

Walmsley, Roy. *World Prison Population List*. International Centre for Prison Studies. 10. ed.. 21 novembro 2013. Disponível em: [http://www.prisonstudies.org/research-publications?shs\\_term\\_node\\_tid\\_depth=27](http://www.prisonstudies.org/research-publications?shs_term_node_tid_depth=27).