

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS – FDA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD
MESTRADO EM DIREITO

IANÁ PRISCILLA DE OLIVEIRA SILVA

**O PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA E A PROTEÇÃO AOS DIREITOS
HUMANOS DAS MULHERES NO SISTEMA INTERAMERICANO: ANÁLISE DA
PROTEÇÃO REGIONAL A PARTIR DO SISTEMA DE PETIÇÕES INDIVIDUAIS
DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (2011-2020)**

Maceió/AL

2023

IANÁ PRISCILLA DE OLIVEIRA SILVA

O PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA E A PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES NO SISTEMA INTERAMERICANO: ANÁLISE DA PROTEÇÃO REGIONAL A PARTIR DO SISTEMA DE PETIÇÕES INDIVIDUAIS DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (2011-2020)

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Alessandra Marchioni

Maceió/AL

2023

Catálogo na Fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecário: Marcelino de Carvalho Freitas Neto – CRB-4 – 1767

- S586p Silva, Ianá Priscilla de Oliveira.
O Pacto de São José da Costa Rica e a proteção aos direitos humanos das mulheres no Sistema Interamericano : análise da proteção regional a partir do sistema de petições individuais da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2011-2020) / Ianá Priscilla de Oliveira Silva. – 2023.
241 f. : il.
- Orientadora: Alessandra Marchioni.
Dissertação (mestrado em Direito) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Programa de Pós-Graduação em Direito. Maceió, 2023.
- Bibliografia: f. 211-224.
Apêndices: f. 226-241.
1. Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 2. Direito internacional. 3. Mulheres. 4. Violência contra a mulher.
I. Título.

CDU: 341.231.14-055.2

Às mulheres que vieram antes de mim e lutaram pelos direitos que hoje me permitem concluir esse trabalho; às mulheres que ainda lutam para acessar esses mesmos direitos; e às mulheres que um dia vivenciarão o resultado de tantas lutas

AGRADECIMENTOS

Esse trabalho é resultado de um processo de amadurecimento pessoal e profissional permeado por lutas internas, desafios, conquistas, lágrimas e sorrisos. Durante esse processo, muitos foram os que estiveram ao meu lado, apoiando, incentivando ou mesmo distraíndo e alegrando, mesmo sem perceber ou ter ciência disso. Assim, elaboro esses agradecimentos esperando ter mencionado pelo menos uma parte daqueles que fizeram parte disso tudo.

Assim como fiz em outros trabalhos, inicio meus agradecimentos com um destaque mais que especial a Deus, por acolher minhas dores, me dar forças para continuar e colocar em meu caminho pessoas que lutaram por mim e me fizeram seguir em frente.

Agradeço também à minha família, minha mãe (Cicera), a grande mulher da minha vida todinha; aos meus irmãos (Nick, Carol, Iago e Ian); e, uma menção mais que especial, aos meus sobrinhos (Clara, Leonora, Leon e Caleb), que nem sabem ainda o que significa esse trabalho e nem sabem que estavam fazendo alguma coisa por mim, mas que são meu fôlego, meus mais sinceros sorrisos, meus amorezinhos mais lindos e a fuga necessária nos momentos de crise.

Ainda dentro da minha família algumas pessoas que sabem bem o que fizeram por mim, mas que eu não consigo expressar em simples palavras o que fizeram.

À um alguém especial, que hoje não faz parte da minha vida como fez um dia, mas por quem tenho um carinho mais que especial. Você, mais que qualquer outra pessoa, viu e sentiu comigo tudo o que enfrentei e acreditou em mim mais do que eu mesma, nunca duvidou que essa conclusão um dia chegaria e agora o resultado está aqui e você fez e faz parte disso. Espero que um dia você veja e saiba que é para você, por todo o amor que você me mostrou ser possível existir.

À minha melhor amiga no mundo, melhor sócia do universo e colega de apartamento maravilhosa, Dra. Modestinho. Você é uma benção na minha vida, menina. E, com certeza mais que absoluta, eu não teria sido capaz de concluir essa jornada sem sua ajuda – você acreditou que eu conseguiria, muito muito muito mais do que eu. Iniciamos essa caminhada juntas, enfrentamos os desafios do trabalho – com você segurando as pontas quando estive ausente, a amizade e companhia uma da outra, altos e baixos e chegamos até aqui firmes e fortes (quase isso rsrsrs). Muito obrigada pelos cascudos, pelas orações, pelas séries, pelo ombro amigo, pelas correções, pelas pesquisas e por estar presente. Consegui! E, conseguimos! Finalmente!

Também, um agradecimento especial para duas benções que esse curso me deu, Dany e Ingrid, dois presentes que me aguentaram, mesmo que eu seja uma amiguinha um pouco ausente (a promessa de melhorar isso ainda está de pé). Vocês não têm noção do quanto agradeço por

ter conhecido vocês duas e por saber que vocês estavam esse tempo todos torcendo por mim. Dany, em muito nos identificamos e você sabe que eu não vou ser capaz de traduzir aqui o quanto você foi e é importante para mim, muito obrigada por estar aqui e muito obrigada por tudo! Ingrid, coisa mar linda, muito obrigada por dividir as angústias e alegrias, pelas trocas e desesperos, só muito obrigada.

Obviamente, um agradecimento especial e cheio de carinho e respeito a essa mulher, pesquisadora e professora incrível, minha orientadora Profa. Dra. Alessandra Marchioni, que me ensinou a gostar da pesquisa, que já há muitos anos me acompanha nessa jornada pela Comissão Interamericana e, para muito além disso, a esse ser humano tão humano, que soube me dar o espaço que eu precisei, sem perder a fé e confiança na minha capacidade e que vem lutando por mim para que eu consiga concluir mais essa etapa. Muito obrigada, profa. linda!

Um agradecimento especial também ao corpo docente, discente e servidores que compõem o PPGD/FDA/UFAL, nas pessoas do prof. Dr. Andres J. Krell, nosso coordenador e do colega e hoje Msc. Raí M. S. de Paiva. Eu sei o quanto vocês acreditaram em e que eu seria capaz de concluir esse curso, sei também o quanto lutaram pela minha permanência. Nunca esquecerei disso. Muito obrigada!

Ao amigo, Carlos Adolfo, sempre solícito e preocupado com meu bem-estar. E ao sócio honorário e amigo, Eduardo Medeiros, pela compreensão nos momentos de ausência.

Agradeço, ainda, aos professores que integraram as bancas de qualificação e banca de defesa do meu trabalho, Profa. Dra. Rossana Marinho e Profa. Graça Gurgel, que tanto contribuíram com as sugestões formuladas durante a qualificação e por abrirem minha mente para ir além. Ao prof. Dr. George Sarmiento por se disponibilizar a participar da banca de defesa, pelas contribuições e comentários. Vocês são professores excepcionais e foi uma honra tê-los fazendo parte da construção dessa pesquisa.

Por fim, mas não menos importante, ao médico maravilhoso e ser humano sensível às dores humanas que vem me ajudando a lidar com minhas inseguranças e me incentivou e auxiliou nessa conclusão, Dr. Emmanuel Fortes, muito obrigada!

Ainda, agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) do Ministério da Educação que, mesmo em um período sombrio para a educação desse país, possibilitou que eu pudesse me dedicar a essa pesquisa, como bolsista de pós-graduação.

A todos os outros que não foram expressamente citados nesses agradecimentos, meu muito obrigada!

“[...] o SIDH é útil para quem? o SIDH serve para algo? A resposta à nossa pergunta está logicamente condicionada pela definição de quem representamos quando fazemos essa pergunta, e além disso, que concepção tem esse sujeito e sua relação com o valor representado pelos direitos humanos” (tradução nossa).¹

¹ CORAO, Carlos M. Ayala. Reflexiones sobre el futuro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **Revista IIDH**, n. 30-31, edição especial: Fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, 2000, San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos., p. 91-127. Disponível em: <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1404/revista-iidh30-31.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2020, p. 96.

RESUMO

A violência contra as mulheres tem se apresentado, nas últimas décadas, como uma questão que requer dos Estados – individualmente ou em comunidade – a adoção de medidas de enfrentamento que visem a combater pontual e estruturalmente as razões culturais, sociais, políticas, históricas e econômicas que formaram o cenário de emergência, manutenção e, não raras vezes, justificção dessa violência. Nesse contexto, o presente trabalho se propôs a investigar, no âmbito da proteção internacional aos direitos humanos, de que forma o sistema regional americano, em especial a Convenção Americana de Direitos Humanos, funciona como mecanismo de reconhecimento e positivação das lutas feministas na América Latina, como também estudar se o sistema de petições individuais da Comissão Interamericana de Direitos Humanos serve a tutelar a proteção regional aos direitos humanos das mulheres, analisando o posicionamento da Comissão ao analisar as violações aos direitos humanos das mulheres levados à sua apreciação, a quem o SIDH serve, se a CmIDH pauta sua atuação em uma concepção decolonial de direitos humanos e de gênero e se essas concepções são visualizadas nos informes publicados e nas recomendações formuladas aos Estados violadores, com indicação das questões estruturais inerentes ao modo de produção capitalista, juntamente com a desigualdade, exploração e subalternização feminina utilizados como ferramentas para sua manutenção. Para isso, foram analisados os informes publicados pela CmIDH no período de 2011 a 2020, que apresentavam vítimas mulheres e alegação de possíveis violações a dispositivos da Convenção Americana de Direitos Humanos. Constatou-se que o longo tempo de tramitação dos casos e os poucos recursos humanos e financeiros são problemas antigos e recorrentes do sistema. Além disso, verificou-se ausência de transparência no que se refere à integralidade das publicações dos informes. Ainda, observou-se resistência dos Estados no cumprimento das recomendações e termos dos acordos firmados em procedimento de solução amistosa. Também notou-se que inadmissões de petições ocorrem em virtude do desconhecimento dos petionários e/ou vítimas acerca dos requisitos de admissibilidade. Por fim, foi constatado, a partir dos casos concretos, que o SIDH e a CmIDH não foram construídos para dirimir efetivamente as violações aos direitos humanos das mulheres, devendo sua atuação e funcionamento serem observados a partir do entendimento de que, mesmo se tratando da proteção e promoção aos direitos humanos, são instrumentos que buscam minimizar impactos da questão social e auxiliar na manutenção do *status quo*. Diante disso, foram sugeridas melhorias com vistas a minimizar os impactos negativos dos problemas identificados, reconhecendo a lógica de funcionamento do sistema, mas, também, reconhecendo sua funcionalidade dentro daquilo que é possível e permitido que se faça, enquanto meio complementar de proteção aos direitos humanos das mulheres, subsidiário aos sistemas internos dos Estados.

Palavras-chave: Direito Internacional. Mulheres. Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Violência contra a mulher.

RESÚMEN

La violencia contra las mujeres se ha presentado, en las últimas décadas, como un problema que requiere de los Estados –individualmente o como comunidad– la adopción de medidas para enfrentarla que apunten a combatir las razones culturales, sociales, políticas, históricas y económicas que conformaron el escenario de emergencia, mantenimiento y, no pocas veces, justificación de esta violencia. En este contexto, el presente trabajo se propone indagar, en el ámbito de la protección internacional de los derechos humanos, cómo el sistema regional americano, en particular la Convención Americana sobre Derechos Humanos, funciona como mecanismo de reconocimiento y positivización de las luchas feministas en América Latina. así como estudiar si el sistema de peticiones individuales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sirve para salvaguardar la protección regional de los derechos humanos de las mujeres, analizando la posición de la Comisión al analizar las violaciones a los derechos humanos de las mujeres puestas en su conocimiento, a quienes el SIDH es útil, si la CmIDH fundamenta su actuación en una concepción decolonial de los derechos humanos y de género y si estas concepciones se visualizan en los informes publicados y en las recomendaciones que se hacen a los Estados violadores, con indicación de las cuestiones estructurales inherentes a la modo de producción capitalista, junto con la desigualdad, la explotación y la subordinación femenina como herramientas para su mantenimiento. Para ello, se analizaron los informes publicados por la CmIDH en el período 2011 a 2020, en los que se presentaron mujeres víctimas y denuncias de posibles violaciones a disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Se encontró que el largo tiempo de procesamiento de los casos y los escasos recursos humanos y financieros son problemas antiguos y recurrentes del sistema. Además, hubo una falta de transparencia con respecto a la integridad de la publicación de los informes. Aún así, hubo resistencia por parte de los Estados en cumplir con las recomendaciones y términos de los acuerdos suscritos en el procedimiento de solución amistosa. También se señaló que la inadmisibilidad de las peticiones se da por el desconocimiento de los peticionarios y/o víctimas sobre los requisitos de admisibilidad. Finalmente, se verificó, a partir de los casos concretos, que la SIDH y la CmIDH no fueron construidas para resolver de manera efectiva las violaciones a los derechos humanos de las mujeres, y su desempeño y funcionamiento debe observarse en el entendido de que, aún tratándose de la protección y promoción de derechos humanos son instrumentos que buscan minimizar el impacto de los problemas sociales y ayudar a mantener el statu quo. Ante ello, se sugirieron mejoras para minimizar los impactos negativos de los problemas identificados, reconociendo la lógica de funcionamiento del sistema, pero también reconociendo su funcionalidad dentro de lo posible y permitido, como medio complementario de protección de los derechos humanos. derechos de la mujer, subsidiario de los sistemas internos de los Estados.

Palabras clave: Derecho Internacional. Mujer. Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La violencia contra las mujeres.

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Encontros Feministas Latino-americanos e do Caribe (1981-2005)	51
Quadro 2 – Conselho Permanente da OEA	74
Quadro 3 – Secretaria Geral da OEA	76
Quadro 4 – Comissão Interamericana de Mulheres	77
Quadro 5 – Principais informações da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem	80
Quadro 6 – Principais informações do Protocolo de San Salvador	81
Quadro 7 – Principais informações da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher	82
Quadro 8 – Procedimentos e Prazos na Admissibilidade das Petições	107
Quadro 9 – Procedimentos e Prazos na Análise do Mérito das Petições	110
Quadro 10 – Estados membros da OEA	113
Quadro 11 – Ratificações e adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos ..	114
Quadro 12 – População Estados da OEA e signatários Pacto de San José (2020)	119
Quadro 13 – Informes Gerais: informes por 10.000 habitantes (Pacto San José) – 2011-2020	120
Quadro 14 – Resumo do número de informes publicados (2011-2020)	121
Quadro 15 – Panorama geral de informes (vítimas mulheres/Pacto de San José) – 2011-2020	122
Quadro 16 – Admissibilidade: números por Estado (2011-2020)	125
Quadro 17 – Admissibilidade: direitos admitidos/possíveis violações (2011-2020)	131
Quadro 18 – Inadmissibilidade: números por Estado (2011-2020)	137
Quadro 19 – Inadmissibilidade: dispositivos alegados (2011-2020)	138
Quadro 20 – Solução Amistosa: números por Estado (2011-2020)	146
Quadro 21 – Solução Amistosa: dispositivos alegados (2011-2020)	152
Quadro 22 – Mérito: números por Estado (2011-2020)	171
Quadro 23 – Mérito: dispositivos admitidos X dispositivos provados (2011-2020)	171
Quadro 24 – Mérito: tramitação (2011-2020)	175
Tabela 1 - Comissão Interamericana – Estatísticas do Sistema de Petições	196
Tabela 2 – Estatísticas divulgadas pela Comissão Interamericana (2006-2021)	199

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Femicídio ou Feminicídio na América Latina, Caribe e Espanha (2018)	35
Gráfico 2 – Morte de Mulheres provocadas por seu companheiro ou ex-companheiro na América Latina, Caribe e Península Ibérica	36
Gráfico 3 – Evolução orçamentária CmIDH por ano (2016 a 2021) – em milhares de dólares	98
Gráfico 4 – Medidas Cautelares deferidas entre 2011 a 2019	101
Gráfico 5 – Informes Gerais: tipo de relatório e ano (2011-2020)	116
Gráfico 6 – Informes Gerais: distribuição de informes por Estados da OEA (2011-2020)	117
Gráfico 7 – Informes Gerais: distribuição de informes por Estado (Pacto de San José) – 2011-2020	118
Gráfico 8 – Informes mulheres: tipo/ano (2011-2020)	123
Gráfico 9 – Informes Mulheres: tipo/país (2011-2020)	124
Gráfico 10 – Admissibilidade: dispositivos alegados X dispositivos admitidos (2011-2020)	126
Gráfico 11 – Admissibilidade: tempo de tramitação por ano (2011-2020)	129
Gráfico 12 – Admissibilidade: decurso de tempo do recebimento à admissibilidade (2011-2020)	130
Gráfico 13 – Inadmissibilidade: requisitos de admissibilidade (2011-2020)	139
Gráfico 14 – Inadmissibilidade: esgotamento dos recursos internos (2011-2020)	141
Gráfico 15 – Solução Amistosa: decurso de tempo do recebimento ao informe (2011-2020)	147
Gráfico 16 – Solução Amistosa: decurso de tempo do recebimento ao acordo (2011-2020)	149
Gráfico 17 – Solução Amistosa: decurso de tempo da assinatura do acordo ao informe (2011-2020)	150
Gráfico 18 – Solução Amistosa: situação do cumprimento do acordo (2011-2020)	152
Gráfico 19 – Estudo inicial – decisões favoráveis e desfavoráveis por ano (nº)	161
Gráfico 20 – Peticionários – casos mulheres (2011-2020)	204

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organograma da Secretaria Executiva da Comissão IDH	93
Figura 2 – Solução Amistosa: cumprimento integral - medidas de reparação (2011-2020)	153
Figura 3 – Solução Amistosa: cumprimento integral - medidas de não repetição (2011-2020)	154
Figura 4 – Solução Amistosa: cumprimento parcial - medidas de reparação (2011-2020)	155
Figura 5 – Solução Amistosa: cumprimento parcial - medidas de não repetição (2011-2020)	156
Figura 6 – Mérito: medidas de reparação (2011-2020)	179
Figura 7 – Mérito: medidas de não repetição (2011-2020)	181

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES – CONTEXTO DAS VIOLAÇÕES E CONSTRUÇÃO DE INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL	19
2.1 Delineamento acerca da construção universalista e colonial dos direitos humanos ...	21
2.2 Violência contra as mulheres no contexto latino-americano	31
2.3 Feminismo(s) e a agenda de lutas pelo reconhecimento dos direitos humanos das mulheres	38
2.4 Feminismo(a) latino-americano e a agenda de lutas pelo reconhecimento dos direitos das mulheres na América Latina e no Caribe	45
2.5 Direitos humanos – breve resgate conceitual e histórico	53
2.6 A violação aos direitos das mulheres como questão de direitos humanos	61
3 SISTEMA INTERAMERICANO, PACTO DE SÃO JOSÉ E COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – ELEMENTOS PARA COMPREENSÃO DO OBJETO DE ESTUDO	68
3.1 A criação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos	69
3.2 Sistema Interamericano de Direitos Humanos – aspectos gerais	73
3.2.1 Estrutura	74
3.2.2 Instrumentos normativos	79
3.2.2.1 A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem	79
3.2.2.2 Convenção Americana sobre Direitos Humanos	80
3.2.2.3 “Protocolo de San Salvador”: Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	81
3.2.2.4 “Convenção de Belém do Pará”: Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher	82
3.3 Os “subsistemas” interamericanos de proteção aos direitos humanos	83
3.4 A Convenção Americana de Direitos Humanos	86
3.4.1 Aspectos gerais	86
3.4.2 Direitos tutelados	88
3.4.3 Instrumentos e órgãos de controle	89
3.5 A Comissão Interamericana de Direitos Humanos	92

3.5.1	Informações gerais	92
3.5.2	Organograma da Comissão	93
3.5.3	Relatorias especiais	94
3.5.4	Pessoal e orçamento	97
3.6	Procedimentos na Comissão	99
3.6.1	Medidas Cautelares e Medidas Provisórias	99
3.6.2	O sistema de petições	103
4	OS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES NO SISTEMA INTERAMERICANO A PARTIR DOS INFORMES PUBLICADOS PELA COMISSÃO INTERAMERICANA	111
4.1	Recorte territorial	112
4.2	Informes/Relatórios publicados pela Comissão Interamericana (dados gerais)	115
4.3	Informes/Relatórios publicados pela Comissão Interamericana (mulheres)	121
4.3.1	Informes de Admissibilidade	124
4.3.2	Informes de Inadmissibilidade	137
4.3.3	Informes de Solução Amistosa	145
4.3.3.1	Dados gerais	145
4.3.3.2	Casos concretos	157
4.3.4	Informes de Mérito	170
4.3.4.1	Medidas de reparação	177
4.3.4.2	Medidas de não repetição	181
4.3.4.3	Acompanhamento do cumprimento das recomendações de mérito	188
4.4	Principais obstáculos e sugestões para melhorias no Sistema de Petições	192
4.4.1	Problemas identificados e soluções apresentadas pela Comissão (2017/2020) – a questão da demora processual, do orçamento e do pessoal	193
4.4.2	Publicação dos informes.....	199
4.4.3	Tempo de tramitação	200
4.4.4	Cumprimento das recomendações e termos de acordo de solução amistosa	202
4.4.5	Incentivo à Solução Amistosa	203
4.4.6	Incentivo à formação básica e introdutória ao sistema de peticionamento	204
CONCLUSÃO	206

REFERÊNCIAS	211
APÊNDICES	225
APÊNDICE A – Principais informações dos casos analisados na seção 4 – Convenção Americana, signatários, mulheres, 2011-2020 (ADMISSIBILIDADE)	226
APÊNDICE B – Principais informações dos casos analisados na seção 4 – Convenção Americana, signatários, mulheres, 2011-2020 (INADMISSIBILIDADE)	237
APÊNDICE C – Principais informações dos casos analisados na seção 4 – Convenção Americana, signatários, mulheres, 2011-2020 (SOLUÇÃO AMISTOSA)	239
APÊNDICE D – Principais informações dos casos analisados na seção 4 – Convenção Americana, signatários, mulheres, 2011-2020 (MÉRITO)	241

1 INTRODUÇÃO

O processo de construção de uma comunidade internacional que flexibilize as fronteiras existentes entre os Estados não é um processo recente na história da humanidade, tampouco trata-se de uma questão estática e encerrada.

O desenvolvimento das relações humanas ao longo dos séculos ultrapassou os limites interpessoais e se estendeu para as relações entre Estados que visam, dentre outras coisas, ao estabelecimento de relações comerciais, políticas, ambientais, entre outras, e que fixem parâmetros mínimos a serem observados, tendo o ser humano como ponto de partida.

É a partir dessas balizas que são erigidos os fundamentos do soerguimento de sistemas internacionais de direitos humanos, os quais intentam assegurar parâmetros mínimos a serem observados pelos Estados para a proteção e promoção dos direitos humanos em seus territórios, juntamente com mecanismos/instrumentos que viabilizem o cumprimento desses parâmetros.

Assim, a construção de organismos e instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos guardam similaridade quanto à sua origem na medida em que partem de uma necessidade de se evitar a repetição de atos de violação de direitos tais quais os revelados durante o período da Segunda Guerra Mundial.

Nesse ponto, parte-se da premissa básica segundo a qual os Estados não podem manter-se inertes diante de casos de violações de direitos humanos ao argumento de assegurar e/ou não violar a soberania estatal.

É assim que no pós-Segunda Guerra são aprofundados os diálogos para consolidação de organismos internacionais e, ato contínuo, de instrumentos normativos, que expressem a existência e necessidade de proteção de direitos mínimos passíveis de serem exercidos por todos os seres humanos, independentemente de sua nacionalidade. E, ainda, são consolidados também sistemas regionais de direitos humanos, que objetivam reforçar a proteção e promoção aos direitos humanos levando-se em consideração as particularidades de Estados que guardam alguma similaridade, seja ela territorial, cultural ou econômica.

Para além dos mecanismos gerais de proteção aos direitos humanos – entendidos como aqueles que não se destinam a indivíduos específicos, mas a toda a humanidade, sem qualquer distinção –, determinadas características de grupos sociais fazem emergir, ainda, lutas por proteção especial, destinada a segmentos sociais que foram submetidos a violações de direitos que tendem a alcançar suas características especiais, colocando-os em situação de vulnerabilidade em relação ao ser humano padrão (homem, branco, adulto, proprietário, livre, etc.).

É esse o cenário que faz ganhar visibilidade a luta das mulheres pela formalização e efetivação de uma proteção reforçada ou reiterada, abarcando tanto sua condição de ser humano quanto de mulher, respeitadas as suas especificidades biológicas, culturais, sociais e econômicas decorrentes de um longo processo de desenvolvimento marginalizado na história da humanidade.

Ainda nesse contexto, devem ser observadas as fragmentações ou segmentações que decorrem da necessidade de se reforçar a proteção aos grupos vulnerabilizados – não necessariamente minoritários – quando são encadeadas as especificidades que os diferenciam de outros grupos que, embora possam se referir à mesma categoria de indivíduos, possuem elementos caracterizadores que podem majorar ou minorar as violações que lhes são impelidas.

Nesse ponto, há a utilização de expressões com alcance mais reduzido, por exemplo, direitos humanos, direitos humanos das mulheres, direitos humanos das mulheres negras, direitos humanos das mulheres latino-americanas, direitos humanos das mulheres encarceradas, direitos humanos das mulheres que integram grupos LGBTQIA+, entre outros, os quais se diferenciam dos direitos humanos das mulheres europeias, das mulheres indígenas ou das mulheres trabalhadoras e assim por diante.

É de se observar que cada grau de especificação corresponde ao aumento do grau de vulnerabilidade daquele grupo e, conseqüentemente, ao nível de proteção específica necessária, as vivências, histórias, construções e conseqüências, bem como difere a visão que se tem daquele grupo ou a visão que o grupo tem sobre uma temática específica.

Essas observações são necessárias para que se tenha em mente que, em que pese o presente trabalho realize um estudo acerca das violações aos direitos humanos das mulheres no contexto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o texto normativo a partir dos quais essas violações são estudadas é a Convenção Americana de Direitos Humanos, tratado internacional não específico, mas com maior expressividade nos informes publicados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CmIDH).

Nesse sentido, um sistema regional de proteção aos direitos humanos pode ser definido, em termos gerais, como um conjunto de órgãos e instrumentos normativos formado a partir da declaração de vontade de Estados soberanos que compartilham similaridades de objetivos em matéria de tutela dos direitos humanos.

Isso significa dizer que um sistema regional atende a uma demanda ou necessidade compartilhada por seus Estados no sentido de, além de buscar objetivos comuns, ver representados, na sua construção, elementos que os diferem de outros ou os aproximam pela similaridade. Torna-se imperioso a esses Estados, portanto, aproximar o sistema de proteção

dos direitos humanos de sua realidade peculiar, ou seja, é preciso que aquele significado mais amplo, geral e abstrato conferido à concepção de direitos humanos a um nível internacional – extraída do sistema global de direitos humanos – seja agora visualizado a partir do olhar de uma realidade mais específica ou de realidades específicas que guardam pontos comuns.

Dito isso, no presente trabalho foram analisados os informes publicados pela CmIDH no período de 2011 a 2020, que apresentavam vítimas mulheres e alegação de possíveis violações a dispositivos da Convenção Americana de Direitos Humanos, e a partir da leitura individual desses informes foram identificados 205 casos que se amoldaram aos parâmetros de análise.

Os relatórios publicados pela Comissão em cada caso concreto foram analisados a partir de uma perspectiva crítica para verificar o discurso adotado pela CmIDH visando a investigar, no âmbito da proteção internacional aos direitos humanos, de que forma o sistema regional americano, em especial a Convenção Americana de Direitos Humanos, funciona como mecanismo de reconhecimento e posituação das lutas feministas na América Latina, como também estudar se o sistema de petições individuais da Comissão Interamericana de Direitos Humanos serve a tutelar a proteção regional aos direitos humanos das mulheres, analisando o posicionamento da Comissão ao apreciar as violações aos direitos humanos das mulheres levados à sua apreciação.

Alguns problemas direcionaram a leitura realizada, de modo que o olhar da análise foi direcionado a identificar a quem o SIDH serve, se a CmIDH pauta sua atuação em uma concepção decolonial de direitos humanos e de gênero e se essas concepções são visualizadas nos informes publicados e nas recomendações formuladas aos Estados violadores, com indicação das questões estruturais inerentes ao modo de produção capitalista, juntamente com a desigualdade, exploração e subalternização feminina utilizados como ferramentas para sua manutenção.

Para alcançar esse objetivo o trabalho foi organizado em três seções, de modo que, na primeira seção serão apresentados, inicialmente, a metodologia utilizada na coleta de dados realizada, identificando o passo a passo para computação dos dados e posterior análise qualitativa e quantitativa realizadas.

Ainda, serão indicados alguns elementos basilares sobre a violência contra a mulher na América Latina, iniciando pela apresentação de alguns pilares teóricos que visam a expressar a concepção de direitos humanos sob o viés universalista e colonial, a concepção de gênero, feminismo decolonial e interseccionalidade e a violência contra a mulher como produto de uma

estrutura de dominação inserida dentro do capitalismo e direcionada à manutenção da ordem social vigente.

Dentro da primeira seção também buscou-se apresentar a construção das lutas e movimentos sociais das mulheres, feminismo(s) e feminismo(s), gênero e patriarcado na realidade americana e a construção internacional da proteção aos direitos humanos e direitos humanos das mulheres, visando à fornecer a base teórica que permeia a construção de um sistema regional de proteção aos direitos humanos e os casos submetidos à apreciação desse sistema.

Em seguida, na segunda seção será introduzido o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, sendo esses, respectivamente, o Sistema, o texto normativo e o órgão de controle nos quais se inserem as petições individuais coletadas e analisadas na última seção do estudo, perpassando elementos estruturais do funcionamento do sistema e, ainda, a existência de subsistemas de direitos humanos dentro do sistema regional americano, os quais acabam por enfraquecer e abrir questionamentos sobre a força e legitimidade do sistema.

Por fim, na última seção são analisados especificamente os dados coletados quanto aos informes que atenderam aos parâmetros fixados para o estudo, totalizando 205 informes, dos quais foi possível acessar 180 casos, divididos entre informes de admissibilidade (143), informes de inadmissibilidade (17), informes de solução amistosa (17) e informes de mérito (3).

Para cada tipo de relatório foram realizadas análises quantitativa e qualitativa, a partir de um viés crítico embasado pela fundamentação teórica construída nas seções anteriores, com parâmetros específicos para cada tipo de relatório publicado. Em relação à admissibilidade e inadmissibilidade, foram verificados o tempo de tramitação dos casos, discurso da Comissão, requisitos de admissibilidade e direitos alegados pelos peticionários/vítimas. Nos casos de solução amistosa e mérito, além dos parâmetros anteriores, foram analisadas as recomendações ou cláusulas dos acordos firmados. Em todos os casos, foram trazidos exemplos de casos concretos com análise pormenorizada dos elementos que o compõem e os discursos dos Estados e da Comissão em cada situação, bem como seu alcance ou significados.

Por fim, após a análise dos dados foram listados alguns obstáculos identificados na atuação da Comissão e construídas algumas sugestões para melhorias no funcionamento do sistema de petições da CmIDH.

2 DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES – CONTEXTO DAS VIOLAÇÕES E CONSTRUÇÃO DE INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL

Para que se alcance o objeto central do presente estudo faz-se necessário, inicialmente, contextualizar a questão da violação aos direitos humanos das mulheres para que se possa apreender os movimentos de (re)construção/diálogo realizados entre os diversos atores que compõem o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Assim, a análise das petições individuais apreciadas pela CmIDH com destaque para as petições com vítimas mulheres, no período de 2011-2020 envolvendo Estados que assinaram ou ratificaram a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e se submeteram à competência da CmIDH, perpassa os caminhos trilhados pelos sujeitos (Estados, peticionários, vítimas, movimentos sociais) em relação com os instrumentos normativos, órgãos de controle e instrumentos de supervisão construídos nesse sistema.

Para elaboração da pesquisa foram coletados dados dos relatórios/informes publicados pela Comissão em seu *site* oficial.² A coleta dos dados, visando à manutenção dos dados atualizados na pesquisa, compatibilizando o mesmo recorte temporal de 10 (dez) anos, fechando a coleta no período de 2011 a 2020, sendo este considerado um espaço de tempo que permite alcançar o desfecho de alguns dos casos submetidos à CmIDH, conforme observado em estudo anterior.³

A coleta dos dados foi realizada seguindo algumas etapas para contabilização das informações, as quais serão detalhadas a seguir.

Em um primeiro momento, procedeu-se ao *download* de todos os informes publicados pela Comissão em seu *site* oficial, no período de análise (2011-2020). Esses arquivos foram organizados por ano, tipo de relatório e Estado demandado.

A partir disso foi possível dar início à análise quantitativa das informações coletadas, sendo verificado o número total de informes publicados, os Estados envolvidos, o número de informes por ano, relatórios por tipo de publicação e, ainda, realizar um cruzamento das informações para destaque dos casos envolvendo países signatários da Convenção Americana de Direitos Humanos.

² OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/>. Acesso em: 23 jan. 2020.

³ SILVA, Ianá Priscilla de Oliveira; MARCHIONI, Alessandra. O Sistema Interamericano e a Proteção dos Direitos da Mulher: monitoramento das petições contra o Brasil (2006-15). **Revista Direitos Humanos Fundamentais**, Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Rev-Dir-Hum-Fund_v.17_n.02.pdf. Acesso em: 15 jan. 2020.

Com esses dados também foi possível verificar os países mais demandados de forma geral e a proporção de informes para cada 10.000 habitantes, entre outras variáveis que serão devidamente destrinchadas em momento oportuno.

Em seguida, de posse dos arquivos disponibilizados pela Comissão na publicação de seus informes, partiu-se para o afinilamento dos dados por meio da seleção dos relatórios que seguissem 3 requisitos afetos ao objeto do estudo: 1. tratar de caso envolvendo países signatários da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica); 2. ter como fundamento a violação de dispositivo da Convenção Americana sobre Direitos Humanos; e, 3. indicar uma mulher ou mulheres como vítimas das violações alegadas pelos peticionários.

Importante esclarecer, logo de início, que os relatórios publicados pela Comissão apresentam uma estrutura de título padronizada, com indicação do número atribuído ao relatório, número da petição, nome da vítima e/ou peticionário, nome do país e data do informe.⁴ Dessa forma, em alguns casos foi possível selecionar as petições de mulheres a partir dos nomes dos relatórios, sendo confirmado a partir da leitura de seu conteúdo, e em outros casos, foi necessário ler o resumo do informe para identificar a vítima, como nos casos envolvendo crianças, nomes em sigilo ou nome do informe com indicação de “e outros” ou “e família”.

Esse afinilamento tornou possível verificar, dentro do objeto de recorte temático, a quantidade de ocorrências envolvendo vítimas mulheres, número de ocorrências por ano e por Estado demandado e os tipos de informes publicados pela Comissão.

Nesse ponto, o estudo centrou-se em entender de forma detida as demandas com vítimas mulheres, os fundamentos desses casos, os direitos violados, as medidas de reparação adotadas - individuais e/ou coletivas, pecuniárias ou não, e a indicação de alterações/aprimoramentos legislativos, administrativos ou judiciais decorrentes das recomendações da Comissão em cada caso concreto, a depender do tipo de informe em análise.

Cumprir destacar ainda que, conforme será melhor abordado, não serão objeto de análise aprofundada os relatórios referentes a casos arquivados e casos na Corte, conforme nomenclatura atribuída pela própria Comissão, visto que em, relação aos primeiros, não foram disponibilizados os arquivos dos informes, apenas os nomes, e, em relação aos casos na Corte, como o nome indica, tratam-se de casos submetidos à Corte Interamericana por parte da

⁴ Por exemplo: Relatório nº 145/11 – Petição 1140-04 – Admissibilidade – Clélia de Lourdes Goldenberg e Rita de Cassia da Rosa – Brasil – 31 de outubro de 2011. (OEA. CIDH. **Informe nº 145/11** – Petición 1140-04, Clélia de Lourdes Goldenberg y Rita de Cassia Rosa. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2011/BRAD1140-04ES.doc>. Acesso em: 03 jun. 2020).

Comissão, ultrapassando a competência e consequência das recomendações formuladas, com trâmites que englobam períodos distintos para admissibilidade, mérito e acompanhamento do cumprimento das recomendações, dificultando a análise para o recorte temporal proposto.

Dito isso, a construção da base teórica do estudo deve observar a forma como se despertam e se desenvolvem as lutas, teorias e movimentos sociais, o reconhecimento formal/legal de direitos a partir da construção do sistema, de seus órgãos e dos instrumentos que o formam, a maneira como o sistema responde às lutas e movimentos, sua atuação sistema e as consequências por ele provocadas e, em um movimento cíclico, se e como essas respostas provocam nova movimentação, novas lutas e novas demandas para os sujeitos que compõem o sistema.

Nesse sentido, no presente capítulo serão resgatados elementos referentes à construção internacional da proteção aos direitos humanos das mulheres, partindo-se da delimitação de noções importantes acerca da construção de viés universalista da concepção de direitos humanos e do destinatário dessa proteção, ainda, será realizada uma contextualização e recorte quanto à violência no contexto do grupo de mulheres objeto do estudo – mulheres americanas e a proteção geral aos direitos humanos no contexto global, com vistas a identificar conceitos e aspectos relevantes que norteiem as análises e conclusões alcançadas pela CmIDH.

Sendo assim, será discutido o contexto de violência contra as mulheres nos países americanos, de modo a apresentar dados da violência e alguns aspectos da luta por direitos das mulheres na América Latina, para relacionar a discussão da violação dos direitos das mulheres com a violação dos direitos humanos – em sentido amplo –, bem como discorrer sobre a proteção internacional aos direitos humanos das mulheres.

É de se esclarecer que não se pretende aqui esgotar todos os elementos que circundam essa temática – existindo variadas nuances teóricas que não serão trazidas à baila –, de modo que o que se pretende é apenas indicar a base teórica sobre a qual se ergue o estudo.

2.1 Delineamento acerca da construção universalista e colonial dos direitos humanos

Para dar início à apresentação dos fundamentos teóricos que serão utilizados como base para a análise dos casos concretos presentes nos informes publicados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, parte-se da apreensão da noção universalista de direitos humanos e de seu destinatário, bem como a relação dessa questão com a colonialidade aplicada às concepções de gênero nos países latino-americanos.

Nesse sentido, Bobbio, seguindo o discurso dominante do surgimento dos direitos humanos, liga a sua gênese à formação do Estado Moderno, quando se verifica uma mudança na relação política entre Estado e indivíduos, que agora passa a se afirmar como Estado/cidadão e não mais como soberano/súditos. Tal virada de perspectiva estaria ligada às guerras de religião, por meio das quais vai tomando força um direito de resistência à opressão, que pressupõe o direito do indivíduo a não ser oprimido.⁵ Esse Estado moderno é, num primeiro momento, liberal e somente permitia que alguns indivíduos pudessem reivindicar o poder soberano.⁶ Ainda, conforme o autor, passa-se a ter uma concepção individualista da sociedade, segundo a qual os direitos dos indivíduos vêm antes dos direitos da sociedade.⁷

Abandona-se, então, o modelo aristotélico de pensamento, que defendia que o homem é um animal político que já nasce em um grupo social (família) e passa-se a considerar o indivíduo enquanto si mesmo, apartado de qualquer vínculo social, num estado em que ainda não se constituiu nenhum poder superior aos indivíduos, ou seja, um:

[...] estado de liberdade e igualdade perfeitas, ainda que hipotéticas. Era necessário que se tomasse como pressuposto a existência de um estado anterior a toda forma organizada de sociedade, um estado originário, o qual, precisamente por esse seu caráter originário, devia ser considerado como o lugar de nascimento e o fundamento do estado civil, não mais um estado natural (como a família ou outro grupo social), mas artificial, consciente e intencionalmente construído pela união voluntária dos indivíduos naturais. Em síntese: enquanto os indivíduos eram considerados como sendo originariamente membros de um grupo social natural, como a família (que era um grupo organizado hierarquicamente), não nasciam nem livres, já que eram submetidos à autoridade paterna, nem iguais, já que a relação entre pai e filho é a relação de um superior com um inferior. Somente formulando a hipótese de um estado originário sem sociedade nem Estado, no qual os homens vivem sem outras leis além das leis naturais (que não são impostas por uma autoridade externa, mas obedecidas em consciência), é que se pode sustentar o corajoso princípio contra-intuitivo e claramente anti-histórico de que os homens nascem livres e iguais.⁸

Nessa senda, em troca da perda da proteção dos grupos sociais, o modelo de sociedade liberal que se erigiu assegurou a igualdade de todos perante a lei. Isso significava que todos, fossem patrões ou trabalhadores, ricos ou pobres, jovens ou idosos, homens ou mulheres, fossem considerados como exatamente iguais numa relação contratual, “com inteira liberdade para estipular o salário e as demais condições de trabalho”, por exemplo, bem como igualmente capazes de prover sua subsistência e enfrentar adversidades.⁹

⁵ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 9. ed. Ri de Janeiro: Elsevier, 2004 – 7ª reimpressão. p. 4.

⁶ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 9. ed. Ri de Janeiro: Elsevier, 2004 – 7ª reimpressão. p. 93.

⁷ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 9. ed. Ri de Janeiro: Elsevier, 2004 – 7ª reimpressão. p. 4.

⁸ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 9. ed. Ri de Janeiro: Elsevier, 2004 – 7ª reimpressão. p. 107.

⁹ COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 66.

Os direitos humanos no Ocidente, assim, surgem em torno da ideia de sujeito racional e acabam por viabilizar o projeto liberal-burguês de sociedade. As declarações de direito da época, então, “possuíam nítida conotação burguesa e espírito individualista e, com isso, desencadearam a expansão capitalista, sacralizando a propriedade e instituindo a livre iniciativa, por meio do reconhecimento de uma liberdade quase ilimitada”.¹⁰

Verifica-se, então, que a concepção de ser humano existente na gênese dos direitos humanos na Europa é, na verdade, homem, branco, europeu e burguês. Isso significa que o objeto de proteção desses direitos, aqueles que efetivamente veem seus direitos concretizados, são os que fazem parte dessa pequena categoria. A esse respeito, Flores ensina que:

Novamente nos referimos à Declaração Universal de 1948. No processo de sua redação, seus autores se esforçaram para apresentar uma de definição universal da natureza humana. Diante das múltiplas dificuldades e das diferentes resistências com as quais se depararam, optaram, segundo o modo ocidental-liberal de pensamento, por abstrair as circunstâncias, as plurais e distintas circunstâncias em que se desenvolvem as vidas das pessoas. Essa foi a razão pela qual se adotou uma visão ideal, para não dizer metafísica, da pessoa humana. Vejam-se o Preâmbulo e o artigo 1.1 da Declaração para perceber que ali se está falando de uma pessoa não situada, definida à margem de seus contextos sociais e pessoais. As consequências são perigosas: se todos temos todos os direitos e liberdades pelo mero fato de ter nascido e não podemos pô-los em prática num conjunto determinado de circunstâncias desfavoráveis, parece que somos nós os responsáveis por não assegurar a eficácia daquilo que já temos.¹¹

O resultado disso, conforme Comparato¹², foi a pauperização das massas proletárias já no século XIX, levando os trabalhadores a se organizarem para exigir o reconhecimento de direitos humanos de caráter econômico e social, que, inspirados pelo movimento socialista, passaram a ser reconhecidos a partir do século XX. “Aqui, tem-se como titular desses direitos, não o ser humano abstrato, mas o “conjunto dos grupos sociais esmagados pela miséria, a doença, a fome e a marginalização.”.

É a partir dessas lutas e, também, das violações de direitos humanos, inicialmente, referentes apenas aos direitos individuais e tendentes a limitar a intervenção estatal na vida dos indivíduos, que a noção de universalização dos direitos humanos se desenvolve.

Nesse sentido, ao traçar o processo de universalização dos direitos humanos, Bobbio¹³ esclarece que esta passa por três fases, a saber:

¹⁰ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. *Revista Novos Estudos Jurídicos*, v. 19, n. 1, jan.-abr. 2014, p. 209. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/5548/2954>. Acesso em: 03 jun. 2023.

¹¹ FLORES, Joaquim Herrera. *A reinvenção dos direitos humanos*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p. 95.

¹² COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 66.

¹³ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. 9. ed. Ri de Janeiro: Elsevier, 2004 – 7ª reimpressão. p. 28-31.

a) Concepção filosófica: A teoria que funda os direitos humanos, isto é, a ideia de que o homem tem direitos por natureza, os quais não podem ser subtraídos nem mesmo pelo Estado foi elaborada pelo jusnaturalismo moderno.

b) Positivização nos âmbitos do Estado: No momento em que os ideais de direitos humanos são acolhidos pelo legislador e postas na base do Estado, tais como as Declarações de Direitos dos Estados Norte-americanos, caminha-se da teoria à prática, tendo os direitos do homem como ponto de partida a instituição de um sistema de direitos efetivos. Assim, os direitos são protegidos, mas ficam restritos ao Estado que os reconhece.

c) Universalização: Nesta fase, que se iniciou com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) a afirmação dos direitos é universal, haja vista que os destinatários do seu conteúdo são agora todos os homens – e não somente os cidadãos de determinado Estado –, e é também positiva, porque deverão ser não apenas proclamados, mas efetivamente protegidos, inclusive contra o próprio Estado, se este os violar. “No final desse processo, os direitos do cidadão terão se transformado, realmente, positivamente, em direitos do homem”, compreendendo toda a humanidade. Ou, pelo menos, serão os direitos do cidadão daquela cidade que não tem fronteiras, porque compreende toda a humanidade; ou, em outras palavras, serão os direitos do homem enquanto direitos do cidadão do mundo.

É nesse contexto que surgem os sistemas global e regionais de proteção.

No que concerne ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, os Tratados e Convenções que o compõem, em que pese suas particularidades, não se afastam da concepção europeia de direitos humanos acima exposta.

Nessa senda, o Pacto de São José da Costa Rica, dispõe em seu artigo 1º que os Estados-partes se comprometem a respeitar os direitos e liberdades reconhecidos pela Convenção e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa, sem discriminação alguma, por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

No entanto, a grande maioria da população latino-americana não consegue gozar dos direitos ali elencados, porque as circunstâncias socioeconômico, educacionais e ambientais em que está inserida não lhe permite. Além disso, os Estados perpetuam estruturas que permitem que discriminações de todos os tipos continuem ocorrendo.

Verifica-se, por exemplo, que o Pacto de São José assegura a toda pessoa o “direito a que se respeite sua integridade física, psíquica e moral”, contudo, na prática, diariamente mulheres sofrem agressões físicas e morais praticadas por homens em ambientes públicos e privados. Por sua vez, mulheres negras sofrem violência moral – e às vezes até físicas –

praticadas por mulheres brancas, que inseridas dentro de um sistema de exploração, acabam se utilizando da força de trabalho negra e mal remunerada para realizar os trabalhos que permitirão à mulher branca sair do seu ambiente doméstico para trabalhar (e brigar por igualdade com homens brancos), investir na sua educação, meditar, passear e cuidar da sua saúde física e mental.

Assim como o Pacto de São José da Costa Rica, os demais instrumentos internacionais de proteção de direitos humanos que integram o Sistema Interamericano também foram construídos sob o discurso dominante de proteção aos direitos humanos, o qual é eurocêntrico.

E isto se dá em razão do fenômeno que Aníbal Quijano denomina de colonialidade do poder e do conhecimento.

O autor expõe como a história cultural e o saber na América Latina foram influenciados pela colonização. Segundo ele, com a conquista das sociedades que habitam a América Latina, tem início a formação de uma ordem mundial que, 500 anos depois, culmina em um poder global que articula todo o planeta e que implicou um processo de forte concentração de recursos sob o controle dos europeus. Estabeleceu-se, assim, uma dominação direta, política, social e cultural dos europeus sobre os conquistados, fenômeno chamado de colonialismo.¹⁴

Conforme o autor, essa estrutura de poder colonial produziu discriminações que, posteriormente, foram codificadas como raciais ou étnicas e assumidas como fenômenos naturais e não como produto da história do poder. Essa classificação dos povos em termos de raça seria o marco dentro do qual se operam as outras relações sociais, razão pela qual a maior parte dos explorados dentro do sistema capitalista ocidental moderno são de pessoas racializadas.¹⁵

Nesse diapasão, Lugones afirma que a partir da colonização das Américas e do Caribe, uma distinção dicotômica e hierárquica entre humanos e não-humanos foi imposta ao colonizado a serviço do homem ocidental: apenas os civilizados eram homens e mulheres; os demais, os povos indígenas das Américas e os africanos escravizados eram tidos como não-humanos, semelhantes a animais, incontrolavelmente sexuais e selvagens.¹⁶

¹⁴ QUIJANO, Aníbal. Colonialidad y modernidad/racionalidad. **Peru Indígena**, v. 13, n. 29, 1992, p. 11. Disponível em: <https://www.lavaca.org/wp-content/uploads/2016/04/quijano.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2023.

¹⁵ QUIJANO, Aníbal. Colonialidad y modernidad/racionalidad. **Peru Indígena**, v. 13, n. 29, 1992, p. 12. Disponível em: <https://www.lavaca.org/wp-content/uploads/2016/04/quijano.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2023.

¹⁶ LUGONES, María. Hacia un feminismo descolonial. **La manzana de la discordia**, jul.-dez., 2011, v. 6, n. 2, p. 106. Disponível em: https://manzanadiscordia.univalle.edu.co/index.php/la_manzana_de_la_discordia/article/view/1504/pdf. Acesso em: 03 jun. 2023.

Durante o processo de colonização, para exercer um maior controle social e cultural, os colonizadores reprimiram sistematicamente as crenças e conhecimentos dos povos colonizados, bem como os seus modos de conhecer, de produzir conhecimento e de se expressar, e, por sua vez, impuseram aos dominados suas próprias crenças. No mesmo período, construiu-se o complexo cultural conhecido como racionalidade/modernidade europeia, que se estabeleceu como paradigma universal de conhecimento e relacionamento entre a humanidade e o resto do mundo.¹⁷

Nesse cenário, apesar de o colonialismo político ter chegado ao fim, a colonização do imaginário dos dominados ainda persiste., de modo que a relação entre a cultura europeia (também chamada de “ocidental”) e as demais culturas continua a ser uma relação de dominação colonial. Em certa medida, é “parte” do imaginário daqueles que foram colonizados.¹⁸ A colonialidade, assim, permeia todos os aspectos da vida através da circulação do poder nos níveis do corpo, do trabalho, da lei, da tributação e da propriedade.¹⁹

A produção do conhecimento acerca dos direitos humanos não foge a esta lógica, razão pela qual estes costumam ser vistos como produto da história e do esforço político do Ocidente, não tendo relação com a história dos povos não-ocidentais. E em que pese esta teoria dominante seja localizada, parcial e reflita a história dos direitos conferidos a uma pequena parcela da humanidade em um determinado lugar e tempo (Ocidente moderno), consolida-se “o imaginário segundo o qual o Ocidente é o *locus* legítimo de enunciação e de produção de conhecimento válido e legítimo”, possuindo as condições para o estabelecimento dos direitos humanos, de modo que “quando o resto da humanidade alcançar o mesmo estágio, estará apta a gozar dos mesmos direitos”.²⁰

Isso posto, a mulher pensada pelos tratados de direitos humanos costuma ser a mulher branca, burguesa e heterossexual, nos moldes da gênese europeia de tais direitos. A esse respeito, importa dizer que o binarismo de gênero como costumeiramente visto também é resultado da colonialidade.

¹⁷ QUIJANO, Aníbal. Colonialidad y modernidad/racionalidad. **Peru Indígena**, v. 13, n. 29, 1992, p. 12-14. Disponível em: <https://www.lavaca.org/wp-content/uploads/2016/04/quijano.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2023.

¹⁸ QUIJANO, Aníbal. Colonialidad y modernidad/racionalidad. **Peru Indígena**, v. 13, n. 29, 1992, p. 12. Disponível em: <https://www.lavaca.org/wp-content/uploads/2016/04/quijano.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2023.

¹⁹ LUGONES, María. Hacia un feminismo descolonial. **La manzana de la discórdia**, jul.-dez., 2011, v. 6, n. 2, p. 115. Disponível em: https://manzanadiscordia.univalle.edu.co/index.php/la_manzana_de_la_discordia/article/view/1504/pdf. Acesso em: 03 jun. 2023.

²⁰ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, v. 19, n. 1, jan.-abr. 2014, p. 218. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/5548/2954>. Acesso em: 03 jun. 2023.

Conforme Segato,²¹ dados históricos e etnográficos do mundo tribal indicam a existência de estrutura semelhantes ao que se entende por relações de gênero na modernidade e dimensões de uma construção da masculinidade que acompanhou a humanidade ao longo de todo o termo da espécie. Essas estruturas incluíam hierarquias de prestígio entre a masculinidade e a feminilidade, entretanto, eram mais frequentes as aberturas ao trânsito e à circulação entre essas posições, de modo que se verificavam linguagens e “práticas transgênicas estabilizadas, casamentos entre pessoas que o Ocidente entende como do mesmo sexo e outras transitividades de gênero bloqueadas pelo sistema de gênero absolutamente engessado da colonial/modernidade”.

Assim, prossegue a autora, existia, no mundo-aldeia, uma dualidade hierárquica, na qual ambos os termos que comporiam o gênero possuíam plenitude ontológica e política – nenhum dos termos constituiria um problema que demandaria conversão –, havendo uma relação de complementaridade, enquanto que no binarismo da modernidade europeia há uma relação em que um termo suplementa o outro, na qual o homem branco europeu se torna o padrão de referência comum em que qualquer elemento, inclusive o “outro não branco” e a mulher só alcançarão a plenitude do ser e adquirirão politicidade quando a ele se equipararem. Nesse contexto de modernidade, quando “um desses termos se torna “universal”, quer dizer, de representatividade geral, o que era hierarquia se transforma em abismo, e o segundo termo se converte em resto e resíduo: essa é a estrutura binária, diferente da dual.”²²

Ainda, esclarece, o dualismo de gênero no mundo indígena significa que o “um” e o “dois” resumem e representam muitas possibilidades do múltiplo, resultantes dos trânsitos entre os dois polos, dos cruzamentos e encontros de tantas formas de transgeneridade constatadas nos mundos não interferidos pela colonialidade.²³

Dessa feita, para os povos originários das Américas, os gêneros não eram entendidos como reflexos biológicos do ser, mas pautados pelo temperamento e comportamento das pessoas, de modo que era comum a presença de pessoas intersexuais, andróginas, e pessoas que não adotavam o papel esperado dentro do padrão europeu de gênero. Estas pessoas, por sua vez, eram muito respeitadas pela comunidade, uma vez que eram tidas como espiritualmente

²¹ SEGATO, Rita Laura. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial. **E-Cadernos CES - Epistemologias feministas: ao encontro da crítica radical**, n. 18, 2012, p. 117. Disponível em: <https://journals.openedition.org/eces/1533>. Acesso em: 03 jun. 2023.

²² SEGATO, Rita Laura. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial. **E-Cadernos CES - Epistemologias feministas: ao encontro da crítica radical**, n. 18, 2012, p. 122-123. Disponível em: <https://journals.openedition.org/eces/1533>. Acesso em: 03 jun. 2023.

²³ SEGATO, Rita Laura. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial. **E-Cadernos CES - Epistemologias feministas: ao encontro da crítica radical**, n. 18, 2012, p. 123. Disponível em: <https://journals.openedition.org/eces/1533>. Acesso em: 03 jun. 2023.

privilegiadas, pois continham em si dois espíritos, isto é, características masculinas e femininas.²⁴

Por conseguinte, elas não eram classificadas como transexuais ou como se fossem do sexo oposto ao biológico, mas eram consideradas como outro gênero, que não é nem masculino e nem feminino e que lhes oferecia uma gama de possibilidades de papéis sociais a serem desempenhados nas tribos, razão pela qual tais pessoas eram vistas como valiosos membros do grupo.²⁵

De igual forma, a heterossexualidade compulsória também foi imposta nesse processo de colonialidade. No mundo pré-intrusão, as práticas não heterossexuais eram comuns entre os povos originários. Com a chegada do homem branco e cristão à América, os europeus começam a propagar, por meio das suas técnicas de controle, o seu olhar pornográfico e de moralidade sexual, transformando a mulher em objeto de desejo e as práticas não-heterossexuais, em pecado, anomalia e involução. O gênero, então, reveste-se da matriz binária heterossexual à maneira ocidental e surge a necessidade de direitos de proteção contra a homofobia e de políticas de promoção da igualdade e da liberdade sexual, a exemplo do casamento entre pessoas do mesmo sexo biológico, que era proibido na modernidade colonial, mas aceito entre muitos povos indígenas da América.²⁶

Isso posto, com o processo de colonização, a modernidade organizou o mundo em categorias homogêneas e separáveis, distinguindo humanos (homens europeus) de não-humanos (povos indígenas das Américas e os africanos escravizados). O homem moderno, europeu e burguês tornou-se um sujeito/agente apto a governar, um ser de civilização, heterossexual, cristão, um ser de mente e razão. A mulher europeia burguesa, por outro lado, não era entendida como seu complemento, mas como alguém que reproduzia raça e capital por meio de sua pureza sexual, sua passividade e seus laços com o lar a serviço do homem branco europeu burguês.²⁷ Esse “humano”, então, parte em sua missão civilizatória para transformar o

²⁴ NASCIMENTO, Daniel Braga; SILVA, Vanessa Ramos da. Gênero e descolonialidade: masculino e feminino como imposição colonial. In: BIACCHI, Eduardo; SQUEFF, Tatiana; BRANDÃO, Clarissa (Orgs.) **Direitos Humanos, Feminismo e Decolonização na América Latina**. Rio de Janeiro: Grupo Multifoco, 2017, p. 245-246.

²⁵ NASCIMENTO, Daniel Braga; SILVA, Vanessa Ramos da. Gênero e descolonialidade: masculino e feminino como imposição colonial. In: BIACCHI, Eduardo; SQUEFF, Tatiana; BRANDÃO, Clarissa (Orgs.) **Direitos Humanos, Feminismo e Decolonização na América Latina**. Rio de Janeiro: Grupo Multifoco, 2017, p. 246-247.

²⁶ SEGATO, Rita Laura. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial. **E-Cadernos CES - Epistemologias feministas: ao encontro da crítica radical**, n. 18, 2012, p. 125-126. Disponível em: <https://journals.openedition.org/eces/1533>. Acesso em: 03 jun. 2023.

²⁷ LUGONES, María. Hacia un feminismo descolonial. **La manzana de la discordia**, jul.-dez., 2011, v. 6, n. 2, p. 106. Disponível em: https://manzanadiscordia.univalle.edu.co/index.php/la_manzana_de_la_discordia/article/view/1504/pdf. Acesso em: 03 jun. 2023.

“outro” num ser digno de proteção dos direitos humanos dentro da lógica colonial branca, cristã, europeia, moderna, monogâmica, domesticada e heteronormativa.²⁸

Estas considerações são necessárias para se entender os limites epistemológicos presentes na concepção de direitos humanos positivadas nos tratados internacionais que compõem os Sistema Interamericano de Direitos Humanos, inclusive o Pacto de São José da Costa Rica, para, assim, transpô-los, dando visibilidade e reconhecimento às parcelas dos seres humanos que foram excluídos do processo de universalização dos direitos humanos, permitindo que estes recebam a proteção diferenciada de que necessitam para que possam efetivamente gozar daqueles direitos que há muito foram assegurados ao homem branco, burguês, cristão e heterossexual, tanto no âmbito interno quanto na seara internacional.

No mesmo sentido, também torna-se indispensável apreender a concepção do feminismo decolonial.

Reconhecendo todas essas questões apontadas acerca da colonialidade do saber e do ser, Françoise Vergès defende a importância de um feminismo decolonial, o qual se opõe ao feminismo liberal, cujas pautas se limitam à liberdade sexual e à igualdade no mercado de trabalho, desconsiderando as flagrantes desigualdades entre as mulheres.²⁹

O feminismo decolonial, então, busca muito mais que a igualdade de gênero. Aliás, conforme a Autora, influenciada por Angela Davis, o feminismo deve envolver muito mais que o gênero e a própria categoria “mulheres”, fundada sobre um determinismo biológico, isto é, deve voltar-se para os problemas gerados pelas relações coloniais e aos desafios impostos a múltiplas mulheres.³⁰

Nessa senda, os “feminismos decoloniais estudam o modo como o complexo racismo/sexismo/ etnicismo impregna todas as relações de dominação, ainda que os regimes associados a esse fenômeno tenham desaparecido”.³¹ Isso posto, o feminismo decolonial faz “uma análise multidimensional da opressão e se recusa a enquadrar raça, sexualidade e classe em categorias que se excluem mutuamente”.³²

Kimberlé Crenshaw traz um importante conceito para o feminismo decolonial, o da interseccionalidade, que seria é a “conceituação do problema que busca capturar as

²⁸ NASCIMENTO, Daniel Braga; SILVA, Vanessa Ramos da. Gênero e descolonialidade: masculino e feminino como imposição colonial. In: BIACCHI, Eduardo; SQUEFF, Tatiana; BRANDÃO, Clarissa (Orgs.) **Direitos Humanos, Feminismo e Decolonização na América Latina**. Rio de Janeiro: Grupo Multifoco, 2017, p. 247.

²⁹ VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. São Paulo: UBU Editora, 2020, p. 5.

³⁰ VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. São Paulo: UBU Editora, 2020, p. 21.

³¹ VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. São Paulo: UBU Editora, 2020, p. 33-34.

³² VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. São Paulo: UBU Editora, 2020, p. 38.

consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação”,³³ tratando da forma como os diferentes sistemas discriminatórios, a exemplo do racismo, patriarcalismo e opressão de classe, criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, etnias, classes e outros, além do modo como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos ativos e dinâmicos do desempoderamento.

Diante disso, Françoise Vergès, defende um feminismo com, mas também além da interseccionalidade, pois entende que além das categorias que se interconectam (gênero, sexualidade, raça, etnia, classe, dentre outras), abarcadas pela interseccionalidade, é necessário somar a essa abordagem críticas substanciais ao capitalismo, responsável por alimentar a estrutura que perpetua as diferentes formas de discriminação.³⁴ Assim, aponta para a importância da noção de multidimensionalidade proposta por Darren Lenard Hutchinson, a qual investigaria como o poder racista e heteronormativo molda todas as proposições sociais e subjetivas, inclusive entre os privilegiados, e não apenas criaria exclusões diante da intersecção das diferentes formas de dominação existentes.³⁵

Dessa feita, uma abordagem multidimensional busca pensar as distintas formas de opressão e pautas conjuntamente, observando as conexões existentes entre elas e evitando a hierarquização de lutas fundadas em uma escala de urgência que, em última análise, decorrem de uma estrutura que permanece ditada por preconceitos. Nas palavras da autora:

Eu partilho da importância atribuída ao Estado e sou adepta de um feminismo que pensa conjuntamente patriarcado, Estado e capital, justiça reprodutiva, justiça ambiental e crítica da indústria farmacêutica, direito dos/as migrantes, dos/as refugiados/as e fim do feminicídio, luta contra o Antropoceno-Capitaloceno racial e luta contra a criminalização da solidariedade. Não se trata de reconectar elementos de modo sistemático e, no fim das contas, abstrato, mas de fazer o esforço de observar se existem conexões e quais são elas.³⁶

Nessa esteira, Vergès defende que os feminismos de política decolonial tentam combater todas as formas de opressão, porque entende que cada uma das formas de dominação alimenta o sistema vigente, o qual, por sua vez, alimenta as demais formas de opressão. Não se trata, pois, de uma nova onda do feminismo, mas da continuação das lutas – tão esquecidas pela história – de mulheres do Sul global, baseadas em teorias e práticas que estas mulheres

³³ CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial relativos ao Gênero. **Estudos Feministas**, n. 1, 2002, p. 177. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/mbTpP4SFXPnJZ397j8fSBQQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 03 jun. 2023.

³⁴ VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. São Paulo: UBU Editora, 2020, p. 6.

³⁵ VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. São Paulo: UBU Editora, 2020, p. 38.

³⁶ VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. São Paulo: UBU Editora, 2020, p. 38-39.

“forjaram ao longo do tempo no seio das lutas antirracistas, anticapitalistas e anticoloniais, contribuindo para a ampliação das teorias de libertação e de emancipação no mundo inteiro”.³⁷

No presente trabalho, em especial na análise da atuação da CmIDH, serão observados os ensinamentos acima expostos, buscando-se lançar um olhar feminista, decolonial e interseccional com vistas a se identificar os limites e problemas do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e, por conseguinte, apontar possíveis caminhos que possam levar a uma maior efetividade dos direitos humanos das mulheres na América Latina.

2.2 Violência contra as mulheres no contexto latino-americano

Quando se trata de violência contra a mulher, não se pode perder de vista que se está diante de um fenômeno generalizado, presente nas mais variadas culturas e que atinge indiscriminadamente classes sociais distintas – embora possa se apresentar de forma mais acentuada em alguns segmentos sociais.

Inicialmente, é preciso ter em mente o conceito de patriarcado de Saffioti, para quem este configura um tipo hierárquico de relação, que invade todos os espaços da sociedade, de modo que a estrutura de poder patriarcal, baseada tanto na ideologia quanto na violência, perpassa não apenas a sociedade civil, mas impregna todo o Estado, uma vez que espaços públicos e privados estão profundamente ligados e parcialmente mesclado, sendo inseparáveis para a compreensão do todo social.³⁸ Dessa forma, o Estado alimenta e permite a perpetuação desta hierarquia de poder que é o patriarcado.

Para definir violência contra a mulher, Capano e Macedo³⁹ afirmam que a violência contra a mulher representa discriminação e abuso e sujeita as mulheres a situações de sofrimento, tais como, limitação/proibição de acesso a alimentos, medicamentos e/ou meios de comunicação, abuso emocional ou sexual, perseguição, violência física e/ou psicológica e a morte.

A violência contra as mulheres deve ser apreendida a partir de seu significado, o qual ultrapassa as concepções legais/normativas que possam excluir elementos formadores da

³⁷ VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. São Paulo: UBU Editora, 2020, p. 42-43.

³⁸ SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004, p. 54-58

³⁹ CAPANO, Evandro Fabiani; MACEDO, Maria Fernanda Soares. Combate à Violência contra as Mulheres: a tipificação do feminicídio na América Latina. **Revista FSA**, v. 13, n. 5, p. 80-95, set./out. 2016. Disponível em: <http://www4.unifsa.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/1220/1025> . Acesso em: 17 jun. 2020.

cultura na qual ela se insere. A esse respeito, quando se trata da violência contra as mulheres no contexto latino-americano é de se esclarecer que:

A cultura da dominação/subordinação revela uma continuidade histórica significativa muito profunda. O passado colonial e a dominação racial étnica e cultural de oligarquias e burguesias locais deixaram um legado nas relações cotidianas entre as classes bem como uma forma de relação entre Estado e sociedade apresentando uma tendência ao clientelismo e ao populismo. Os populismos latino-americanos instauraram um padrão de relações entre o Estado e as classes subalternas a partir do qual a ampliação dos serviços sociais aliou-se a crescente regulação e intervenção estatal nas condições de vida de amplas camadas sociais. Devia apelar-se a esse Estado transformado em prestador de serviços como educação, saúde, moradia, serviços de infraestrutura e transporte, pensões, etc. para resolver questões cotidianas relativas a reprodução e a sobrevivência. Por vezes isso ocorreu de forma clientelista e outras com uma clara consciência dos direitos sociais. Ao enfatizar esse Estado que obtinha consenso social baseado em seu papel ativo na prestação de serviços, os temas da democracia política e dos direitos civis foram relegados a um segundo plano. Em termos culturais o conflito entre direitos civis e direitos sociais manifestou-se inclusive como antinomia a justiça social contraposta a justiça formal. Nesse contexto, dificilmente será possível encontrar um processo cabal de formação de cidadãos/ãs que se auto-constituam enquanto sujeitos de direito que manifestem um grau relativamente elevado de autonomia pessoal ou coletiva. Esse padrão cultural de relações de poder é combinado com a cultura do patriarcado para depois incidir duplamente sobre a condição social das mulheres e seus direitos.⁴⁰

Como visto, a sociedade latino-americana é marcada por características que a diferenciam de outras regiões e, em razão disso, a garantia, limitação ou exclusão de direitos tem como pano de fundo situações particulares que influenciam a demarcação de pautas de ação, bem como, de respostas às reivindicações sociais. A subordinação dos Estados americanos, que inicialmente se dava em relação às metrópoles, passa a ser reproduzida/adaptada nas relações havidas no seio doméstico.

Nesse sentido, visualiza-se uma subordinação do indivíduo ao Estado, dependente (ou forçosamente dependente) das benesses dos governantes e, ainda, replicações da subordinação nas relações interpessoais, como a subordinação da mulher ao homem diante da cultura patriarcal.

Essa dominação masculina, reflexo de uma construção cultural e social firmada no patriarcado, é marcante nas discussões sobre violência contra a mulher, de modo que a dominação masculina e a violência que dela decorre é alçada ao *status* de base estrutural sob a qual se erguem as justificativas ou bases históricas da violência:

Um elemento fundamental utilizado pelo movimento feminista nesse processo foi a identificação da violência contra a mulher como um problema de poder, ou seja, produto de um sistema estrutural de opressão de gênero. Embora a relação entre violência e poder tenha sido levantada em diversas ocasiões pelas Ciências Sociais, esta foi, talvez, a ocasião em que foi mais difícil fazê-lo, pois havia inúmeros elementos que primeiro ocultaram e depois justificaram o comportamento agressivo

⁴⁰ JELIN, Elizabeth. Mulheres e Direitos Humanos. **Estudos Feministas**, a. 2, n. 1, 1994, p. 129. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/download/16293/14834>. Acesso em: 17 jun. 2020.

dos homens para com as mulheres (causas inatas ou biológicas, drogas, álcool, pobreza, provocação das mulheres, masoquismo das mulheres, etc.). Um fio condutor desse processo foi relacionar a violência contra a mulher com a subordinação de gênero que existe em todas as sociedades. Neste sentido, desde o movimento feminista afirma-se que esta violência não é casual ou conjuntural, e faz-se uma análise das diferentes instituições e práticas sociais como reflexo desta manifestação por excelência da dominação masculina.(tradução nossa).⁴¹

Como bem ressaltou a supracitada autora, a violência contra a mulher é uma construção histórica que decorre de relações de poder, de um sistema estrutural de opressão de gênero que está presente em todas as sociedades, presente de forma estrutural, não causal ou conjuntural, de forma disseminada.

Dessa forma, reforça a autora, a violência contra as mulheres é um meio efetivo de controle, mas, também, é uma expressão da dominação e subordinação, de modo que se estabelece uma relação em que os homens exercem o controle sobre os principais recursos da sociedade e sobre as mulheres, embasados por uma estrutura de suporte que abarca elementos ideológicos, morais, políticos, econômicos e legais para legitimar sua autoridade. Assim, forma-se na sociedade um vasto lastro de suporte e justificativas para a dominação masculina e a violência é utilizada como um instrumento predominante e generalizado para assegurar o exercício dessa dominação.⁴²

Dessa forma, então, a violência contra a mulher é consequência do patriarcado e essa concepção deve ser mantida viva ao se realizarem estudos sobre essa temática, visto que algumas discussões, baseadas no próprio patriarcado, tendem a reduzir os fundamentos da violência a questões individuais – referentes a características do agressor ou da vítima. A esse respeito, Castro e Riquer afirmam que:

Tal paradoxo constitui uma falácia metodológica, que consiste justamente em reduzir um fenômeno de natureza estrutural – o patriarcado – a indicadores individuais. Ou seja, no estudo da violência de gênero, as mediações entre fenômenos aos quais se atribui um caráter estrutural, como o patriarcado e sua expressão no comportamento individual, não foram ou não são consideradas. Essa redução, por sua vez, contribuiu

⁴¹ “Un elemento fundamental utilizado por el movimiento feminista en este proceso fue la ubicación de la violencia contra las mujeres como un problema de poder, es decir producto de un sistema estructural de opresión de género. Si bien la relación entre violencia y poder ha sido planteada en diversas ocasiones por las Ciencias Sociales, esta fue, quizá, la ocasión en que resultó más difícil hacerlo ya que existían numerosos elementos que primero ocultaban y después justificaban los comportamientos agresivos de los hombres hacia las mujeres (causas innatas o biológicas, drogas, alcohol, pobreza, provocación de las mujeres, masoquismo de las mujeres, etc.). Un hilo conductor de este proceso fue el relacionar la violencia contra las mujeres con la subordinación de género que existe en todas las sociedades. En ese sentido, desde el movimiento feminista se afirma que esta violencia no es casual ni coyuntural, y se realiza un análisis de las diferentes instituciones y prácticas sociales como reflejo de esta manifestación por excelencia de la dominación masculina”. SAGOT, Montserrat. Estrategias para enfrentar la violencia contra las mujeres: reflexiones feministas desde América Latina. **Athenea Digital**, n. 14, p. 218, out. 2008. Disponível em: <https://atheneadigital.net/article/view/n14-sagot/571-pdf-es>. Acesso em: 17 jun. 2020.

⁴² SAGOT, Montserrat. Los Límites de las Reformas: violencia contra las mujeres y políticas públicas en América Latina. **Revista de Ciencias Sociales**, v. 2, n. 120, p. 36, 2008. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/153/15312721004.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

para criar uma espécie de caricatura da violência de gênero. Duas personagens aparecem nesta caricatura: de um lado, um homem, quase sempre com baixo nível de escolaridade, com recursos econômicos limitados e/ou desempregado, que à menor provocação, ou sem ela, ataca psicológica e muitas vezes fisicamente contra uma mulher. Do outro lado, estaria a mulher como vítima, receptora quase passiva da violência. (tradução nossa).⁴³

É nesse sentido que, ao estudar as relações entre patriarcado e violência de gênero, Nielsson⁴⁴ afirma que “[...] a maior incidência de mortes de mulheres – feminicídios – se vincula à constituição e perpetuação do patriarcado como forma de dominação do feminino, e à transformação das hierarquias de gênero em elemento constitutivo de relações de poder.” Ainda, segundo a autora, os casos de violência comprovam uma anuência dos próprios Estados com essa estrutura de poder.

Como resultado de uma incessante efervescência de movimentos sociais, a partir da década de 1990, vem sendo observado um significativo avanço no que diz respeito à construção de normas nacionais de enfrentamento à violência contra a mulher nos países da América Latina e Caribe, normas essas tanto de caráter penal quanto de contravenção, de modo que muitos países americanos têm se mobilizado para responder às demandas sociais pela tutela estatal dos direitos das mulheres.⁴⁵

Para Gherardi,⁴⁶ a criação desses marcos normativos pode ser abordada em duas etapas: primeiro tem-se a elaboração de normas que visam a tutelar relações familiares ou a coibir a violência doméstica; posteriormente, passa-se a tutelar também a violência externa ao ambiente doméstico, ou seja, aquela que se apresenta nos mais variados espaços da comunidade,

⁴³ “*Tal paradoja constituye una falacia metodológica, que consiste, justamente, en reducir un fenómeno de carácter estructural – el patriarcado – a indicadores individuales. Esto es, en el estudio de la violencia de género no se ha considerado, o no se sabe que hay que considerar, las mediaciones entre fenómenos a los que se les atribuye carácter estructural, como el del patriarcado y su expresión en la conducta individual. Dicha reducción, a su vez, contribuyó a crear una suerte de caricatura de la violencia de género. En tal caricatura aparecen dos personajes: de un lado, un hombre, casi siempre de baja escolaridad, de escasos recursos económicos y/o desempleado, que a la menor provocación, o sin ella, arremete psicológica y con frecuencia físicamente contra una mujer. Del otro lado, estaría la mujer como víctima, receptora casi pasiva, de la violencia*”. CASTRO, Roberto; RIQUER, Florinda. La investigación sobre violencia contra las mujeres em America Latina: entre el empirismo ciego y la teoría sin datos. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 19, n. 1, p. 135-146, jan./fev. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/GW4Rrw9xPMTLqFZrFKx8sNz/?format=pdf&lang=es> . Acesso em: 17 jun. 2020.

⁴⁴ NIELSSON, Joice Graciele. A necropolítica de gênero, o feminicídio e a morte sistemática de mulheres na América Latina: uma análise a partir do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Revista Culturas Jurídicas**, v. 7, n. 18, set./dez. 2020, p. 145. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/45312/28896>. Acesso em: 02 ago. 2021.

⁴⁵ MARQUES, Rosa Maria; BARBOSA, Estela Capelas; HUTZ, Ana. A situação da mulher na América Latina e no Caribe. **Temporalis**, Brasília (DF), a. 0, n. 20, p. 197-220, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/3453/2706> . Acesso em: 26 jun. 2020.

⁴⁶ GHERARDI, Natalia. Violência contra mulheres na América Latina. **Revista Sur**, v. 13, n. 24, p. 129-136, 2016. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/02/12-sur-24-por-natalia-gherardi.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

abrangendo, por exemplo, normas contra a violência nos ambientes institucionais, trabalhistas, hospitalares e ainda outras facetas da violência, como a sexual, a patrimonial e a simbólica.

No entanto, apesar da crescente aprovação de instrumentos normativos nacionais de enfrentamento à violência contra a mulher, a região da América Latina e do Caribe ainda apresenta altos (e crescentes) indicadores desse tipo de violência.⁴⁷

Nesse sentido, dados do Instituto Maria da Penha, no Brasil, demonstram que:

[...] a cada 2 segundos uma mulher é vítima de violência física ou verbal; a cada 6.3 segundos; uma mulher é vítima de ameaça de violência; a cada 6.9 segundos, uma mulher é vítima de perseguição; a cada 7.2 segundos uma mulher é vítima de violência física; a cada 2 minutos uma mulher é vítima de arma de fogo; a cada 16.6 segundos uma mulher é vítima de ameaça com faca ou arma de fogo; a cada 22.5 segundos uma mulher é vítima de espancamento ou tentativa de estrangulamento; a cada 1.4 segundo, uma mulher é vítima de assédio; a cada 1.5 segundo uma mulher é vítima de assédio na rua; a cada 4.6 segundos, uma mulher é vítima de assédio no trabalho; a cada 6.1 segundos uma mulher é vítima de assédio físico em transporte público.⁴⁸

Isso significa dizer que, a cada ano, 15.768.000 mulheres são vítimas de violência física ou verbal no Brasil, demonstrando a gravidade da situação a ser enfrentada, mesmo diante do aparato legislativo existente no país.

Esse quadro também se repete em outros países americanos.

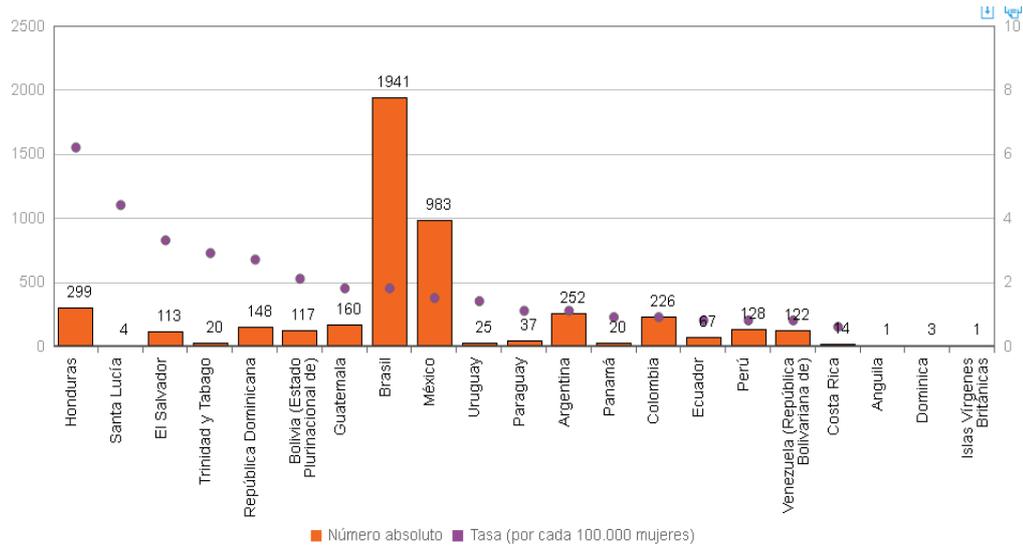
Na Argentina, por exemplo, apenas em 2011, 282 mulheres foram assassinadas. No Chile, entre 1990 e 2008 foram mais de 900 homicídios contra mulheres. Enquanto a Guatemala apresentou número alarmante de 2.920 assassinatos de mulheres entre 2004 e 2009. O México registrou, em apenas uma cidade, 4.000 feminicídios no intervalo de 15 anos e na Bolívia, 4 em cada 10 mulheres afirmam já terem observado comportamentos controladores por parte de seus relacionamentos. Em El Salvador, 31% das mulheres afirmam já terem sido vítimas de violência física. Na Bolívia, Colômbia, México, Peru e República Dominicana, a porcentagem de mulheres que já sofreu algum tipo de violência física oscila entre 16% e 42,3%.⁴⁹

Gráfico 1 – Feminicídio ou Femicídio na América Latina, Caribe e Espanha (2018)

⁴⁷ NIELSSON, Joice Graciele. A necropolítica de gênero, o feminicídio e a morte sistemática de mulheres na América Latina: uma análise a partir do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Revista Culturas Jurídicas**, v. 7, n. 18, set./dez. 2020, p. 143-169. <https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/45312/28896>. Acesso em: 02 ago. 2021.

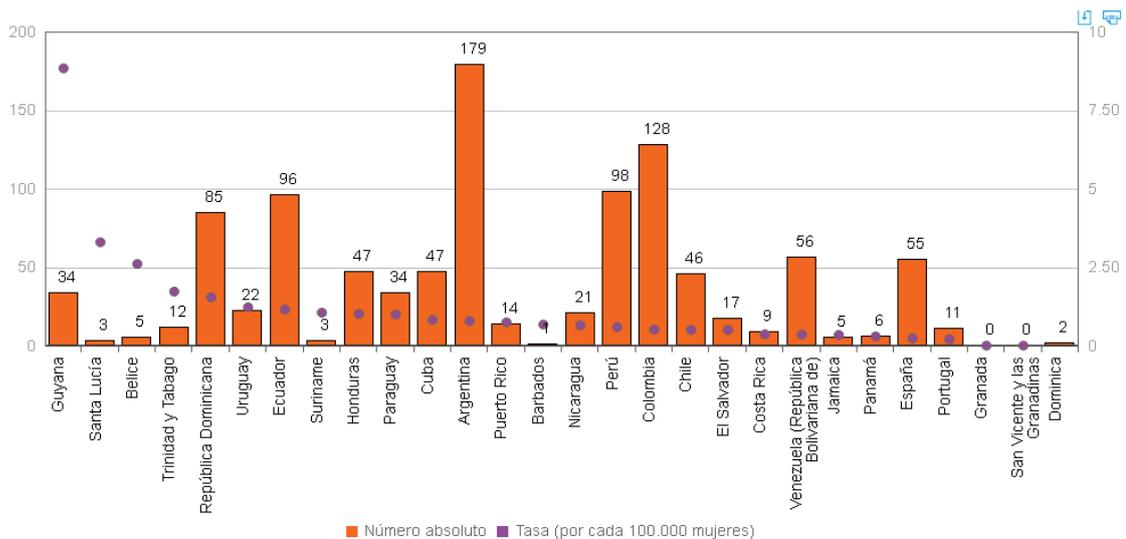
⁴⁸ FERNANDES, Nathaly Cristina; NATIVIDADE, Carolina dos Santos Jesuino da. A naturalização da violência contra a mulher. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 10, p. 76082, out. 2020. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/17903/14503>. Acesso em: 02 ago. 2021.

⁴⁹ SCHIAVO, Monara Fabres; OBREGON, Marcelo Fernando Quiroga. O combate à violência contra a mulher na América Latina à Luz das Convenções Internacionais. **Derecho y Cambio Social**, 2018, p. 8-9. Disponível em: https://www.derechoycambiosocial.com/revista051/O_COMBATE_%C3%80_VIOL%C3%80ANCIA_CONTRA_A_MULHER.pdf. Acesso em: 26 jun. 2020.



Fonte: Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe/CEPAL/ONU.⁵⁰

Gráfico 2 – Morte de Mulheres provocadas por seu companheiro ou ex-companheiro na América Latina, Caribe e Península Ibérica



Fonte: Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe/CEPAL/ONU.⁵¹

Para ilustrar as informações até aqui delineadas, os gráficos acima contêm dados divulgados pelo Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe – vinculado à Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) da Organização

⁵⁰ ONU. CEPAL. Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. **Feminicídio ou femicídio**. Disponível em: <https://oig.cepal.org/pt/indicadores/feminicidio-ou-femicidio>. Acesso em: 02 ago. 2021.

⁵¹ ONU. CEPAL. Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. **Feminicídio ou femicídio**. Disponível em: <https://oig.cepal.org/pt/indicadores/feminicidio-ou-femicidio>. Acesso em: 02 ago. 2021.

das Nações Unidas (ONU) com a taxa de anual de homicídios de mulheres assassinadas em razão do gênero⁵² e o número de mulheres assassinadas por companheiro ou ex-companheiro.⁵³

Como pode ser observado no Gráfico 1, Brasil, México, Colômbia, Argentina e Venezuela são os países com maior incidência de feminicídio, levando-se em consideração que os dados coletados no gráfico dizem respeito apenas a países que possuem uma tipificação para o feminicídio.

No que se refere aos números referentes aos homicídios praticados por companheiros ou ex-companheiros, os maiores registros advêm da Argentina, Colômbia, Peru e Equador.

Como visto, ao se estudar a violência contra as mulheres, deve-se fazer um recorte contextual do objeto a ser estudado, em razão das particularidades que podem ser visualizadas a partir de construções históricas, culturais, sociais, morais e econômicas variadas.

Dessa forma, a violência contra a mulher a partir do recorte dos países americanos pode não ser a mesma apresentada nos demais continentes, da mesma forma que o tipo e a natureza de uma violação a direitos das mulheres podem se revelar ou serem interpretados de formas distintas a depender do Estado a que se referem dentro de uma mesma região.

Ademais, é de se observar que existe uma base estrutural que fundamenta a violência contra a mulher, a qual se estende por toda a sociedade, observadas as peculiaridades já mencionadas.

Assim, a violência contra a mulher é uma questão global e não faz distinção entre raça, cor, credo, nacionalidade, cultura, religião ou sexualidade. Por isso, para além de uma questão pontual ou de enfrentamento regional ou nacional, a violação aos direitos das mulheres deve ser enxergada e estudada enquanto matéria intrínseca ao estudo dos direitos humanos, perpassando a própria construção da proteção aos direitos humanos de modo geral para se alcançar a necessidade de uma proteção especial às mulheres.

Assim, torna-se necessário, ainda, recobrar a forma como se desencadeou a construção histórica da proteção aos direitos humanos e, antes disso, como o(s) movimento(s) feminista(s) lançou(ram) holofotes sobre as lutas pelo reconhecimento dos direitos humanos das mulheres no plano internacional e regional, o que se fará nos subcapítulos a seguir.

⁵² ONU. CEPAL. Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. **Feminicídio ou femicídio**. Disponível em: <https://oig.cepal.org/pt/indicadores/feminicidio-ou-femicidio>. Acesso em: 02 ago. 2021.

⁵³ ONU. CEPAL. Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. **Morte de mulheres provocada por companheiro ou ex companheiro**. Disponível em: <https://oig.cepal.org/pt/indicadores/morte-mulheres-provocada-seu-companheiro-ou-ex-companheiro>. Acesso em: 02 ago. 2021.

2.3 Feminismo(s) e a agenda de lutas pelo reconhecimento dos direitos humanos das mulheres

Ao longo da história, o pensamento feminista apresentou diversas vertentes, cujas lutas contribuíram para a conquista e reconhecimento internacional de direitos humanos das mulheres.

É importante destacar, mais uma vez, que não se pretende aqui esgotar ou apresentar de maneira absoluta ou demasiadamente abrangente, as teorias ou posicionamentos e institutos referentes aos elementos apresentados, mas apenas formar uma base, conferindo conceitos básicos para a melhor apreensão do estudo realizado e seus objetivos. De modo que os autores referenciados trazem definições acessíveis, contudo, suas definições podem (e devem) ser complementadas por aqueles que queiram se aprofundar nas temáticas abordadas.

Sendo assim, retomando o objeto da presente subseção, parte-se da apresentação de algumas vertentes do feminismo e as bandeiras levantadas por cada uma delas.

a) feminismo liberal – inspirado pela Revolução Francesa, concentra-se principalmente na luta pela igualdade formal entre homens e mulheres, reivindicando, por exemplo, o direito ao voto. Buscava-se, em suma, eliminar políticas educacionais, legais e econômicas discriminatórias.⁵⁴

Segundo essa teoria, enquanto os homens são julgados por seus méritos, a sociedade tem uma falsa crença de que as mulheres são, por natureza, menos capazes intelectual e fisicamente do que os homens, o que diminui o acesso das mulheres a uma série de espaços e oportunidades.⁵⁵

Assim, o feminismo liberal enfatiza que o principal passo para a igualdade de gênero é a igualdade de direitos e oportunidades em relação à educação e acesso a outros recursos, a fim de permitir que as mulheres realizem seu potencial como indivíduos.

b) feminismo socialista – defende que, embora as mulheres sejam oprimidas em quase todas as sociedades, o grau e o caráter da opressão dependem das realidades econômicas de uma determinada sociedade. Além disso, destaca que à mulher são atribuídos papéis mais

⁵⁴ MOHAJAN, Haradhan Kumar. An Overview on the Feminism and Its Categories. **Research and Advances in Education**, v. 1, n. 3, set. 2022, p. 11-26. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Haradhan-Mohajan/publication/363653787_An_Overview_on_the_Feminism_and_Its_Categories/links/63283863873eca0c009c9571/An-Overview-on-the-Feminism-and-Its-Categories.pdf. Acesso em: 11 dez. 2022, p. 8.

⁵⁵ TONG, Rosemarie. **Feminist Thought** – A more comprehensive introduction. 3. ed. Colorado: Westview Press, 2009. Disponível em: <https://xyonline.net/sites/xyonline.net/files/2019-08/Tong%20Feminist%20thought%20-%20a%20more%20comprehensive%20introduction%20%282009%29.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 3.

domésticos, como o de criadora de filhos e cuidadora de enfermos, bem como que, ao ingressar no mercado de trabalho, a mulher se vê submetida a salários inferiores e a situações de assédio sexual.⁵⁶

Dessa forma, o feminismo socialista deseja promover a igualdade econômica e salarial e a sindicalização das mulheres na sociedade.⁵⁷

c) feminismo radical – apesar da sua crença comum de que as mulheres foram o primeiro grupo oprimido e de que esta é a forma de opressão mais difundida, mais profunda e mais difícil de erradicar, dividiu-se em duas vertentes com visões muito diferentes: as feministas libertárias radicais e as feministas culturais radicais.

c.1) feministas radicais libertárias – defendem que o gênero é separável do sexo, de modo que a sociedade patriarcal usa papéis de gênero rígidos para manter as mulheres passivas – “afetuosas, obedientes, receptivas à simpatia e aprovação, alegres, gentis e amigáveis” –, e os homens ativos – “tenazes, agressivos, curiosos, ambiciosos, planejados, responsáveis, originais e competitivos”. Necessário seria, então, o reconhecimento por ambos os sexos de que mulheres e homens não estão destinados à passividade ou à atividade, podendo combinar características que melhor reflitam a sua personalidade e individualidade.⁵⁸

Nessa senda, as feministas libertárias afirmaram que uma identidade de gênero exclusivamente feminina provavelmente limitará o desenvolvimento das mulheres como seres humanos completos. Assim, eles encorajaram as mulheres a se tornarem pessoas andróginas, isto é, pessoas que incorporam tanto boas características masculinas quanto boas características femininas.⁵⁹

Ainda, as feministas libertárias acreditam que as mulheres devem substituir a reprodução natural por modos artificiais de reprodução, bem como devem compartilhar a reprodução e a criação das crianças não somente com o pai, mas com o maior número de pessoas

⁵⁶ MOHAJAN, Haradhan Kumar. An Overview on the Feminism and Its Categories. **Research and Advances in Education**, v. 1, n. 3, set. 2022, p. 11-26. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Haradhan-Mohajan/publication/363653787_An_Overview_on_the_Feminism_and_Its_Categories/links/63283863873eca0c009c9571/An-Overview-on-the-Feminism-and-Its-Categories.pdf. Acesso em: 11 dez. 2022, p. 14.

⁵⁷ MOHAJAN, Haradhan Kumar. An Overview on the Feminism and Its Categories. **Research and Advances in Education**, v. 1, n. 3, set. 2022, p. 11-26. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Haradhan-Mohajan/publication/363653787_An_Overview_on_the_Feminism_and_Its_Categories/links/63283863873eca0c009c9571/An-Overview-on-the-Feminism-and-Its-Categories.pdf. Acesso em: 11 dez. 2022, p. 15.

⁵⁸ TONG, Rosemarie. **Feminist Thought** – A more comprehensive introduction. 3. ed. Colorado: Westview Press, 2009. Disponível em: <https://xyonline.net/sites/xyonline.net/files/2019-08/Tong%2C%20Feminist%20thought%20-%20a%20more%20comprehensive%20introduction%20%282009%29.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 51.

⁵⁹ TONG, Rosemarie. **Feminist Thought** – A more comprehensive introduction. 3. ed. Colorado: Westview Press, 2009. Disponível em: <https://xyonline.net/sites/xyonline.net/files/2019-08/Tong%2C%20Feminist%20thought%20-%20a%20more%20comprehensive%20introduction%20%282009%29.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 63.

possível, haja vista que quanto menos as mulheres estiverem envolvidas na reprodução, mais tempo e energia terão para se engajar nos processos produtivos da sociedade.⁶⁰

Por fim, as feministas radicais libertárias desafiaram as teorias da sexualidade que separavam as práticas sexuais supostamente boas, normais, legítimas e saudáveis das práticas sexuais supostamente ruins, anormais, ilegítimas e doentias, defendendo a ampla liberdade sexual às mulheres e exortando-as a experimentar diferentes tipos de sexo e a não se limitarem a uma gama limitada de experiências sexuais.⁶¹

c.2) feministas radicais culturais – defendem que há uma diferença intrínseca entre os homens e as mulheres e que essa diferença deve ser reconhecida para transformar a sociedade.

Conforme essa teoria, homens e mulheres raciocinam de forma diversa e, por conseguinte, existem valores que são próprios do feminino como o amor, a compaixão, o compartilhamento e a nutrição, bem como outros que são historicamente masculinos, como o controle, a possessividade e o *status*.⁶²

Nesse sentido, as feministas culturais acreditam que o patriarcado estrangula a essência feminina, de modo que a libertação das mulheres ocorreria numa sociedade que enaltecesse os valores femininos, suas formas de se relacionar e os aspectos típicos da personalidade da mulher, bem como que fortalecesse os laços entre as mulheres.⁶³

Ainda, as feministas culturais argumentam que as relações heterossexuais geralmente são caracterizadas pela objetificação sexual das mulheres, que acaba por apoiar a violência sexual masculina contra esse grupo. Diante disso, as feministas devem repudiar qualquer prática sexual que normatize esse tipo de violência. Desse modo, as mulheres devem recuperar o controle sobre a sexualidade feminina, desenvolvendo uma preocupação com as prioridades sexuais das mulheres, que diferem das dos homens e são mais voltadas à intimidade do que ao desempenho.

⁶⁰ TONG, Rosemarie. **Feminist Thought** – A more comprehensive introduction. 3. ed. Colorado: Westview Press, 2009. Disponível em: <https://xyonline.net/sites/xyonline.net/files/2019-08/Tong%2C%20Feminist%20thought%20-%20a%20more%20comprehensive%20introduction%20%282009%29.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 74.

⁶¹ TONG, Rosemarie. **Feminist Thought** – A more comprehensive introduction. 3. ed. Colorado: Westview Press, 2009. Disponível em: <https://xyonline.net/sites/xyonline.net/files/2019-08/Tong%2C%20Feminist%20thought%20-%20a%20more%20comprehensive%20introduction%20%282009%29.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 66.

⁶² TONG, Rosemarie. **Feminist Thought** – A more comprehensive introduction. 3. ed. Colorado: Westview Press, 2009. Disponível em: <https://xyonline.net/sites/xyonline.net/files/2019-08/Tong%2C%20Feminist%20thought%20-%20a%20more%20comprehensive%20introduction%20%282009%29.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 57-58.

⁶³ BELMONTE, Carmen Ramirez. Concepto de género: reflexiones. **Ensayos: Revista de la Facultad de Educación de Albacete**, n. 23, 2008, p. 307-314. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3003530.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 309.

No que diz respeito à reprodução, as feministas culturais diferem consideravelmente das libertárias, haja vista que defendem que as mulheres não devem abrir mão da maternidade biológica pela gestação *ex utero*, pois estariam desistindo da única fonte de dependência dos homens perante elas. Assim, ao invés de libertar as mulheres, a tecnologia reprodutiva consolidaria ainda mais o poder dos homens sobre estas, pois lhes daria a capacidade de ter filhos sem a ajuda das mulheres.⁶⁴

d) feminismo existencialista – visa à redefinição dos papéis sociais. Argumenta que os seres humanos não teriam uma essência, mas se construiriam uns em relação aos outros. Nesse cenário, os homens se autodefinem e definem o lugar das mulheres, que foram relegadas à situação de “segundo sexo”, de “o outro”.

Tendo isso em vista, essa vertente feminista defende que, para deixar de ser uma “coisa”, a mulher precisa tomar consciência da sua condição e entender que o ser humano é necessariamente livre para fazer as suas escolhas. Desse modo, estando em uma situação de sujeição ao homem, a retomada da liberdade pelas mulheres só é possível a partir do reconhecimento dessa opressão e da sua conseqüente rebeldia.

Nessa senda, Simone Beauvoir – principal nome do feminismo existencialista – aduz que as potencialidades biológicas das mulheres sempre as aprisionaram, de forma que a maternidade e o casamento sempre levaram as mulheres ao confinamento ao espaço da casa e limitaram suas possibilidades de concorrer com os homens no espaço público. Por conseguinte, para superar a situação de inferioridade, as mulheres deveriam se rebelar, rejeitando a passividade, o casamento e a maternidade para construir sua condição de sujeito a partir do seu desempenho profissional.⁶⁵

e) feminismo multicultural – sua luta é por um movimento que reconheça as diversidades das mulheres e os desafios que cada uma enfrenta. Nesse diapasão, mulheres marginalizadas, especialmente mulheres de cor, lésbicas, pobres, com pouca escolaridade e imigrantes passaram a reclamar que o tipo de feminismo em voga até então não era um feminismo para todas as mulheres, mas para mulheres brancas, heterossexuais, de classe média e bem-educadas.

⁶⁴ TONG, Rosemarie. **Feminist Thought** – A more comprehensive introduction. 3. ed. Colorado: Westview Press, 2009. Disponível em: <https://xyonline.net/sites/xyonline.net/files/2019-08/Tong%2C%20Feminist%20thought%20-%20a%20more%20comprehensive%20introduction%20%282009%29.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 77.

⁶⁵ ZIRBEL, Ilze. **Estudos feministas e estudos de gênero no Brasil**: um debate. 2007. 211 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007, p. 127-128.

Afirmaram, então, que o gênero não é a única nem a principal causa de opressão de muitas mulheres. Para muitas, o racismo, o classismo, o heterossexismo, o capacitismo ou o preconceito de idade poderiam ser os principais contribuintes para seu baixo *status*.⁶⁶ Isso posto, o principal desafio apresentado por essa vertente de feminismo seria como unir as mulheres apesar de suas diferenças.

f) feminismo pós-moderno – recusa qualquer modo de pensamento feminista que intente fornecer uma única explicação de por que as mulheres são oprimidas ou quais os passos que todas as mulheres devem seguir para alcançar a libertação. Recusando-se a desenvolver uma explicação abrangente e uma solução para a opressão das mulheres, as feministas pós-modernas convidam cada mulher a se tornar o tipo de feminista que deseja ser. Dessa feita, defendem que não existe uma fórmula única para ser uma “boa feminista”.⁶⁷

Cada uma dessas vertentes do pensamento feminista contribuiu, a seu modo, para que novos direitos das mulheres fossem reconhecidos e incorporados a tratados internacionais de proteção dos direitos humanos.

As pautas sustentadas pelas diferentes teorias supracitadas espalharam-se pelo que se costuma denominar de ondas do movimento feminista, de forma que bandeiras de diferentes feições do feminismo podem ser identificadas em períodos distintos do movimento. Como explica Zirbel:⁶⁸

[...] a metáfora da onda foi usada para dar visibilidade a certas pautas ou momentos históricos específicos. Tais momentos representariam o “ponto alto” ou de maior força de cada onda. No entanto, assim como uma onda marítima é formada por um conjunto de fenômenos, podemos pensar as ondas do feminismo de maneira mais orgânica e não como algo que desponta, repentinamente, na realidade social e, certo tempo depois, desaparece. Podemos pensá-las de maneira mais contínua, geradas pela ação de milhares de mulheres, de diferentes locais, etnias, gerações e visões de mundo.

Ademais, importa dizer que, embora em certo momento vários grupos de mulheres tenham se unido para lutar em conjunto por algum ponto comum de suas pautas, nenhuma onda fora formada por uma única perspectiva ou por meio da ação de um só desses grupos.⁶⁹

⁶⁶ TONG, Rosemarie. **Feminist Thought** – A more comprehensive introduction. 3. ed. Colorado: Westview Press, 2009. Disponível em: <https://xyonline.net/sites/xyonline.net/files/2019-08/Tong%2C%20Feminist%20thought%20-%20a%20more%20comprehensive%20introduction%20%282009%29.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 201-202.

⁶⁷ TONG, Rosemarie. **Feminist Thought** – A more comprehensive introduction. 3. ed. Colorado: Westview Press, 2009. Disponível em: <https://xyonline.net/sites/xyonline.net/files/2019-08/Tong%2C%20Feminist%20thought%20-%20a%20more%20comprehensive%20introduction%20%282009%29.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 270.

⁶⁸ ZIRBEL, Ilze. Ondas do feminismo. **Blogs de Ciência da Universidade Estadual de Campinas: Mulheres na Filosofia**, v. 7, n. 2, 2021, p. 10-31. Disponível em: <https://www.blogs.unicamp.br/mulheresnafilosofia/ondas-do-feminismo/>. Acesso em: 11 dez. 2022, p. 10-11.

⁶⁹ ZIRBEL, Ilze. Ondas do feminismo. **Blogs de Ciência da Universidade Estadual de Campinas: Mulheres na Filosofia**, v. 7, n. 2, 2021, p. 10-31. Disponível em: <https://www.blogs.unicamp.br/mulheresnafilosofia/ondas-do-feminismo/>. Acesso em: 11 dez. 2022, p. 11.

A primeira onda⁷⁰ do feminismo se refere ao período entre o século XIX e o início do século XX e se concentrava na luta por direitos iguais e na conquista do poder político, especialmente no direito ao sufrágio feminino. Apesar de esse ser o principal foco do período, já se verificavam ativas campanhas pela sexualidade feminina encabeçada por algumas feministas.⁷¹

A partir da luta pelo voto, as feministas objetivavam ter acesso a direitos civis básicos. Durante esse momento histórico, em que pese não formassem um grupo homogêneo e defendessem diferentes opiniões políticas, milhares de mulheres de diferentes países se uniram em torno dessa luta, fazendo intensas manifestações de rua. Na Inglaterra, por exemplo, 500 mil mulheres se reuniram, em 1908, no Hyde Park.⁷²

A segunda onda feminista⁷³, por sua vez, reporta-se especialmente ao íterim entre o início dos anos 1960 e o final dos anos 1980. Nesse período, o movimento defendia que as desigualdades culturais e políticas entre homens e mulheres estavam intrinsecamente ligadas, de modo que os aspectos pessoais das vidas das mulheres refletiam aspectos políticos e estruturas de poder sexistas. As principais pautas, portanto, relacionavam-se à sexualidade, família, assédio no local de trabalho, direitos reprodutivos, desigualdades legais, violência doméstica e estupro conjugal.⁷⁴

Nesse contexto, milhares de mulheres voltaram às ruas dos Estados Unidos e da Europa, durante as décadas de 1970 e 1980, com organizações feministas locais, estaduais e federais

⁷⁰ Segundo afirmam Amoras, Costa e Barros, as ondas do feminismo devem ser delimitadas como ondas do feminismo europeu e deve ser destacado que, ao contrário do que se afirma, a primeira onda se pautava “[...] nos princípios do patriarcado, essas ideias promoviam a naturalização de visões distintas e hierárquicas acerca do papel do homem e da mulher na sociedade”. Ou seja, nessa onda, o movimento feminista não apenas reconhecia os papéis exercidos socialmente por homens e mulheres, mas partia de uma noção naturalizada desses papéis. AMORAS, Maria; COSTA, Solange Maria Gayoso da; BARROS, Natália Aguiar de. Feminismos e a emancipação da América Latina. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 2, jul-dez. 2021, p. 369. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/article/download/39847/25092>. Acesso em: 04 abr. 2023.

⁷¹ YELLAPPA, Laxmidevi. History of feminism and its theories. **National Journal of Multidisciplinary Research and Development**, v. 3, n. 1, 2018, p. 41-43. Disponível em: <https://www.multidisciplinaryjournal.org/download/287/2-3-249-684.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020, p. 41.

⁷² ZIRBEL, Ilze. Ondas do feminismo. **Blogs de Ciência da Universidade Estadual de Campinas: Mulheres na Filosofia**, v. 7, n. 2, 2021, p. 10-31. Disponível em: <https://www.blogs.unicamp.br/mulheresnafilosofia/ondas-do-feminismo/>. Acesso em: 11 dez. 2022, p. 14.

⁷³ A esse respeito, Amoras, Costa e Barros afirmam que a segunda onda do feminismo abre passagem para o surgimento do feminismo latino-americano – o qual será tratado mais detalhadamente na próxima subseção do presente trabalho –, pois é nesse período que são introduzidas ao debate e às lutas o enfrentamento aos regimes ditatoriais, marcantes nos países americanos. AMORAS, Maria; COSTA, Solange Maria Gayoso da; BARROS, Natália Aguiar de. Feminismos e a emancipação da América Latina. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 2, jul-dez. 2021, p. 369. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/article/download/39847/25092>. Acesso em: 04 abr. 2023.

⁷⁴ YELLAPPA, Laxmidevi. History of feminism and its theories. **National Journal of Multidisciplinary Research and Development**, v. 3, n. 1, 2018, p. 41-43. Disponível em: <https://www.multidisciplinaryjournal.org/download/287/2-3-249-684.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020, p. 42.

criadas ou fortalecidas nesse período com vistas a refletir sobre formas de combater a opressão sofrida. De igual modo, em outras partes do mundo, as mulheres passaram a questionar o sexismo e o racismo a que estavam submetidas. Na América Latina, como as ditaduras militares cerceavam as reuniões públicas, a luta feminista também abrangeu a luta contra a ditadura e a busca por melhoria das condições materiais de vida das mulheres.⁷⁵

A partir da década de 1980, a mídia começou a difundir a ideia de que os objetivos do feminismo haviam sido alcançados, haja vista que as novas gerações de mulheres tinham mais acesso à educação, emprego e outras oportunidades, razão pela qual o movimento feminista não seria mais necessário. Contudo, máxime a partir dos anos 1990, as feministas passaram a explicar sobre a persistência do sexismo e a necessidade de se intensificar diferentes pautas feministas.⁷⁶

Nesse contexto, surge a terceira onda do feminismo⁷⁷, marcada por diferentes ideias e concepções feministas. Passa-se a uma maior compreensão de que as mulheres e as feministas possuem diferentes necessidades e pautas, em razão das distintas realidades a que estão submetidas, a exemplo da cor, etnia, nacionalidade, religião e origem cultural. Apesar disso, entende-se que, mesmo que diferentes correntes do feminismo às vezes se contradigam, todas elas fazem parte das vidas das mulheres da terceira onda do movimento, do seu pensamento e de suas praxes, de forma que as feministas dessa fase seriam produto de todas as definições contraditórias e diversas existentes no feminismo:⁷⁸

Questões que eram pensadas em pequenos grupos (como os problemas atrelados ao capacitismo e ao etarismo ou enfrentados por pessoas trans e feministas comunitaristas e indígenas) entraram na pauta de variados grupos de feministas. As ferramentas teóricas possibilitaram um aprofundamento da análise das variadas e simultâneas formas de opressão vivenciadas por uma mesma mulher, assim como da questão das diferenças e da diversidade internas ao movimento feminista. As novas mídias, por sua vez, possibilitaram a disseminação dessas análises e ideias para além das fronteiras locais de uma maneira acelerada.

[...]

⁷⁵ ZIRBEL, Ilze. Ondas do feminismo. **Blogs de Ciência da Universidade Estadual de Campinas: Mulheres na Filosofia**, v. 7, n. 2, 2021, p. 10-31. Disponível em: <https://www.blogs.unicamp.br/mulheresnafilosofia/ondas-do-feminismo/>. Acesso em: 11 dez. 2022, p. 17-18.

⁷⁶ ZIRBEL, Ilze. Ondas do feminismo. **Blogs de Ciência da Universidade Estadual de Campinas: Mulheres na Filosofia**, v. 7, n. 2, 2021, p. 10-31. Disponível em: <https://www.blogs.unicamp.br/mulheresnafilosofia/ondas-do-feminismo/>. Acesso em: 11 dez. 2022, p. 21.

⁷⁷ Esse período vai ser marcado ainda pela luta pelos direitos humanos em um contexto de (re)democratização na América Latina. AMORAS, Maria; COSTA, Solange Maria Gayoso da; BARROS, Natália Aguiar de. Feminismos e a emancipação da América Latina. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 2, jul-dez. 2021, p. 369. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/article/download/39847/25092>. Acesso em: 04 abr. 2023.

⁷⁸ TONG, Rosemarie. **Feminist Thought** – A more comprehensive introduction. 3. ed. Colorado: Westview Press, 2009. Disponível em: <https://xyonline.net/sites/xyonline.net/files/2019-08/Tong%20Feminist%20thought%20-%20a%20more%20comprehensive%20introduction%20%282009%29.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 285.

Pautas antigas foram acentuadas, de acordo com o contexto das jovens feministas. Para aquelas a quem o acesso à educação, ao saneamento, ao aborto seguro, ao divórcio, à mobilidade básica estavam garantidos por lei, foi possível focar mais intensamente em outras questões. Para as que não viviam esse tipo de realidade, foi necessário seguir lutando por direitos mínimos de cidadania. Outras pautas seguiram sendo comuns à maioria: a luta contra a exploração, a violência física e psicológica, o feminicídio, a discriminação no trabalho, as jornadas duplas ou triplas, os privilégios masculinos.⁷⁹

Todos esses elementos demonstram que a luta pelo reconhecimento e efetivação dos direitos das mulheres perpassa, em um contexto mais amplo, uma quebra de paradigma quanto ao espaço ocupado pelas mulheres nas diversas configurações de sociedade.

Ainda, é importante reforçar que mesmo que essa luta em particular tenha estado presente em todos os momentos históricos, há também barreiras a serem enfrentadas para que se possa alcançar o centro de discussões e incluir nas pautas gerais, mais amplas, a agenda ou agendas defendidas pelas diversas correntes ou grupos ligados ao(s) feminismo(a).

Dessa forma, merece um especial destaque a representação do(s) feminismo(s) construído no contexto e a partir da realidade dos países latino-americanos, pois a construção teórica e atuação prática desses movimentos, as bandeiras que levantaram/levantam e a forma como essas lutas influenciam e são influenciadas pelo SIDH que vai refletir nos casos levados ao conhecimento da CmIDH, nas respostas alcançadas dentro desse sistema e no reinício desse processo de construção e fortalecimento da proteção e promoção aos direitos humanos nas Américas.

2.4 Feminismo(a) latino-americano e a agenda de lutas pelo reconhecimento dos direitos das mulheres na América Latina e no Caribe

Tendo em vista os sistemas, tratados e mecanismos de proteção e promoção aos direitos humanos das mulheres que serão objeto de análise a partir das petições direcionadas à apreciação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, uma breve trajetória teórica acerca das peculiaridades do patriarcado, feminismo, lutas e movimentos sociais de gênero a partir da perspectiva de estudo regional americana precisam ser traçadas.

Sendo assim, as teorias e ondas feministas tratadas na subseção anterior não refletem a realidade latino-americana do(s) movimento(s) feminista(s), tal qual destacam Silva e Krohling:

Transportando essa compreensão para o feminismo, podemos apreender que as teorias feministas produzidas pelo centro (Europa-Estados Unidos) são desconectadas da

⁷⁹ ZIRBEL, Ilze. Ondas do feminismo. **Blogs de Ciência da Universidade Estadual de Campinas: Mulheres na Filosofia**, v. 7, n. 2, 2021, p. 10-31. Disponível em: <https://www.blogs.unicamp.br/mulheresnafilosofia/ondas-do-feminismo/>. Acesso em: 11 dez. 2022, p. 22-23.

realidade latino-americana na universalização do sujeito europeu como padrão adequado a ser seguido e reproduzido. A própria história da luta de mulheres por conquistas nos espaços públicos é uma história europeia, decorrente do modelo de sociedade machista e misógino implantado na Europa, perpetuado durante os séculos.

Não havia que se falar de um feminismo latino-americano, antes da Modernidade iniciada em 1492, porque a) a situação das mulheres ameríndias era diversa da situação das mulheres europeias, em se considerando o modelo de sociedade de cada região, e b) a história das Américas colonizadas foi apagada, dizimada e deslegitimada pelo colonizador, fazendo parecer que, até a chegada dos espanhóis e portugueses na América Latina, tudo que havia naquela região era “selvagem” e sem valor como cultura.⁸⁰

Dessa forma, é importante frisar que é a partir do final da década de 1970 que começam a ser visualizados na literatura latino-americana indicações acerca de movimentos sociais específicos, com representação de setores ou segmentos diversificados da sociedade da época (mulheres, estudantes, indígenas, etc.).⁸¹ Até então, os movimentos sociais observados, fundamentados em teóricos marxistas, estavam centrados nas lutas dos trabalhadores, sindicatos e, ainda, movimentos guerrilheiros e revolucionários (Colômbia, Chile, Peru).⁸²

Frise-se, ainda, que uma abordagem a partir da e para a participação feminina nesses movimentos sociais não era abordado em profundidade, embora desde antes das décadas de 1970 e 1980 as lutas femininas estivessem presentes nos Estados americanos, como bem ressalta Luna:

As mulheres, desde o início do século XX, aparecem organizando resistências pontuais (artesãs, plantadoras, lavadeiras, trabalhadoras industriais do ramo têxtil, etc.) por seus direitos trabalhistas no Uruguai, Colômbia, Peru e Argentina, entre outros países. Também se organizavam para conseguir o direito ao voto e outros direitos de cidadania. Nas últimas décadas tem reaparecido novamente as organizações e movimentos de mulheres para enfrentar a crise e a fome, para lutar pelos direitos humanos e para denunciar e lutar contra a discriminação por razão de gênero. (tradução nossa).⁸³

⁸⁰ SILVA, Tatiana Mareto; KROHLING, Aloísio. Feminismo e decolonialidade na América Latina: a libertação da mulher dos países latino-americanos e sua contribuição para a efetivação da sustentabilidade. **Revista de Gênero, Sexualidade e Direito**, jan-jun. 2020, v. 6, n. 1. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistagsd/article/view/6596/pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023. p. 130

⁸¹ Ressalte-se que, como dito, não se pode afirmar que é a partir desse período que esse movimentos efetivamente se iniciam, mas o processo de colonização das Américas relega a produção teórica regional à aniquilação, objetivando excluir da história os aspectos regionais caracterizados do desenvolvimento local e amoldar cultura, economia e relações sociais aos padrões eurocentrados. A esse respeito, ver LUNA, Lola G. *Genero y Movimientos Sociales en America Latina*. CEPAL, Santiago do Chile, 1970. Disponível em: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47166/generoymovimientosociales.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 04 abr. 2023; AMORAS, Maria; COSTA, Solange Maria Gayoso da; BARROS, Natália Aguiar de. Feminismos e a emancipação da América Latina. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 2, jul-dez. 2021, p. 369. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/article/download/39847/25092>. Acesso em: 04 abr. 2023.

⁸² LUNA, Lola G. *Genero y Movimientos Sociales en America Latina*. CEPAL, Santiago do Chile, 1970. Disponível em: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47166/generoymovimientosociales.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 04 abr. 2023.

⁸³ “As mujeres desde comienzos del siglo XX aparecen organizando resistencias puntuales (artesanas, plnachadoras, lavanderas, obreras industriales del textil, etc.) por sus reivindicaciones laborales en Uruguay,

Esse movimento de lutas, permeado pelo momento histórico e contexto cultural, social, econômico de cada Estado ou, no caso em análise, de uma região territorial, tem como fundamentos institutos teóricos de estudo e análise que, como será observado, demonstram traços que irão influenciar a forma como os direitos humanos são tutelados, os tratados de direitos humanos são construídos e as análises de casos são realizadas no âmbito do sistema interamericano de direitos humanos.

A esse respeito, Luna destaca que o sistema patriarcal na América, fundado no patriarcado europeu, rege as relações de gênero e atravessa as dimensões materiais, ideológicas e culturais do ordenamento social, sendo possível observar um crescente processo de resgate histórico de expoentes desses movimentos no contexto latino americano.⁸⁴

No que diz respeito ao enfoque de gênero nos estudos:

O enfoque de gênero procede da antropologia e tem sido cada vez mais arraigado nas análises feministas. Sua relevância reside especialmente em ter esclarecido a distinção entre o biológico e o cultural no que se refere às diferenças e a desigualdade entre os homens e as mulheres. A revelação da construção social, cultural e política dos gêneros tem evidenciado que a diferença não é o mesmo que desigualdade e que esta se justificou durante séculos como uma falácia. A desigualdade está no sistema de valores, é cultural e, portanto, modificável. Na raiz dessa questão está o patriarcado como ordem social e variável no tempo e no espaço, articulando-se à especificidade das formações sociais e regendo as relações de gênero. Suas origens históricas se perdem no tempo e como disse Kate Millet em 1969, possivelmente nunca chegemos a desvendá-las, mas tem uma hipótese que se repete para sociedades antigas europeias e americanas: a posição das mulheres tem sido mais igualitárias com os homens naquelas organizações sociais pouco centralizadas e carentes do Estado. Esse seria o caso da América, dizem os autores ao recolher a memória de povos submetidos pelos astecas e pelos incas. O patriarcado se define como uma política sexual que rege as relações entre os sexos e também como a aliança masculina para controlar a força de trabalho das mulheres. Na realidade, ambas as definições se complementam, dando uma explicação mais global da construção do sistema de gêneros. A forma como se constroem os gêneros e quais são seus mecanismos de perpetuação tem a ver com a socialização das crianças, através da família e da escola, os mecanismos de controle do funcionamento dos papéis respectivos e, em último caso, nos modelos estereotipados sobre o masculino e o feminino que transmitem os meios de comunicação, tudo relacionado com o que supõe a divisão sexual do trabalho em cada sociedade e em cada época. (tradução nossa).⁸⁵

Colombia, Perú y Argentina entre otros países. También se organizan para conseguir el voto y otros derechos de ciudadanía. Em las últimas décadas han reaparecido de nuevo las organizaciones y movimientos de mujeres y para denunciar y luchar contra la discriminación por razón de género”. LUNA, Lola G. *Genero y Movimientos Sociales en America Latina*. CEPAL, Santiago do Chile, 1970. Disponível em: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47166/generoymovimientosociales.pdf?sequence=1&isAllo wed=y>. Acesso em: 04 abr. 2023P. 132.

⁸⁴ LUNA, Lola G. *Genero y Movimientos Sociales en America Latina*. CEPAL, Santiago do Chile, 1970. Disponível em: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47166/generoymovimientosociales.pdf?sequence=1&isAllo wed=y>. Acesso em: 04 abr. 2023.

⁸⁵ “*El enfoque del género procede de la antropología y ha ido arraigando cada vez más en el análisis feminista. Su relevancia reside especialmente en que clarificó la distinción entre lo biológico y lo cultural en lo referente a las diferencias y la desigualdad entre los hombres e las mujeres. La diferencia sexual había sido utilizada para justificar la desigualdad. La revelación de la construcción social, cultural y política de los géneros há evidenciado*

É dizer que a forma como a sociedade se organiza na atualidade, o modelo político e econômico adotado pelo Estado, a própria forma como o Estado se organiza, as demais instituições (escola, família, comunidade), tudo se direciona para a manutenção do *status quo ante*. A sociedade moderna, a divisão do trabalho, a delegação de papéis aos gêneros, a subordinação do feminino ao masculino, todos esses pontos são dirigidos a partir da parcialidade do masculino e para o masculino.

Também dentro de uma mesma região – como na América Latina e Caribe – a representação do patriarcado se dará de forma distinta em cada Estado – e dentro de cada Estado poderá ser distinta também entre área urbana e rural, entre norte e sul, leste e oeste – exibindo feições diferentes, como assevera Mujica:

[...] a sobrevivência da cultura patriarcal é desigual a nível mundial, já que a cultura feminista tem podido melhorar a moral humana em diversas nações desenvolvidas. Também a cultura patriarcal é desigual a nível pessoal em um mesmo território, é dizer, existem diferentes níveis de machismo em homens e mulheres de uma mesma região.⁸⁶

Quando o debate é direcionado para a questão do feminismo latino-americano, Amoras, Costa e Barros enfatizam a necessidade de se utilizar o plural para esse instituto, ou seja, feminismos latino-americanos, “[...] pois é impossível a existência de uma realidade única que consiga dar conta das vivências das mulheres latinas.”⁸⁷

que la diferencia no es igual a desigualdad y que ésta se justificó durante siglos con una falacia. La desigualdad está en el sistema de valores, es cultural y por tanto modificable. En la raíz está el patriarcado como orden social y variable en el tempo y en el espacio, articulándose a la especificidad de las formaciones Sociales y rigiendo las relaciones de género. Sus orígenes históricos se pierden en el tiempo y como dijo Kate Millet en 1969, posiblemente nunca lleguemos a desvelarlos, pero hay una hipótesis que se repite para sociedades antiguas europeas y americanas: la posición de las mujeres ha sido más igualitaria con los hombres en aquellas organizaciones sociales poco centralizadas y carentes de estado. En el caso de América lo dicen los cronistas al recoger la memoria de pueblos sometidos por los aztecas y los incas. El patriarcado se define como una política sexual que rige las relaciones entre los sexos y también como la alianza masculina para controlar la fuerza de trabajo de las mujeres. En realidad ambas definiciones se complementan dando una explicación más global de la construcción del sistema de géneros. El como se construyen los géneros y cuáles son sus mecanismos de perpetuación tiene que ver con la socialización de los niños, a través de la familia y la escuela, los mecanismos Sociales de control del funcionamiento de los roles respectivos y en los últimos siglos, en los modelos estereotipados sobre lo masculino y lo femenino que transmiten los medios de comunicación, todo ello relacionado con lo que supone la división sexual del trabajo en cada sociedad y en cada época”. LUNA, Lola G. *Genero y Movimientos Sociales en America Latina*. CEPAL, Santiago do Chile, 1970. Disponível em: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47166/generoymovimientosociales.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 04 abr. 2023, p. 138-139.

⁸⁶ “[...] *la sobrevivencia de la cultura patriarcal es desigual a nivel mundial, ya que la cultura feminista ha podido mejorar la moral humana en diversas naciones desarrolladas. También la cultura patriarcal es desigual a nivel personal en un mismo territorio, es decir, hay diferentes niveles de machismo en hombres y mujeres de una misma región*”. (tradução nossa). MUJICA, Felipe. Machismo y violencia de género en América Latina: un retraso moral, cultural y político en materia feminista. **Critica.cl**, 27 jun. 2022. Disponível em: <http://critica.cl/estudios-culturales/machismo-y-violencia-de-genero-en-america-latina-un-retraso-moral-cultural-y-politico-en-materia-feminista>. Acesso em: 04 abr. 2023, p. 1.

⁸⁷ AMORAS, Maria; COSTA, Solange Maria Gayoso da; BARROS, Natália Aguiar de. Feminismos e a emancipação da América Latina. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 2, jul-dez. 2021, p. 369.

Nesse sentido, os feminismos latino-americanos devem ser apreendidos a partir de seu objetivo central de romper com a estrutura de modernidade importada para o contexto latino-americano. Posto isso, com as peculiaridades que lhe são inerentes:

O colonialismo e o imperialismo, de base patriarcal, permanecem extirpando a humanidade dos corpos das mulheres negras e originárias das Américas. Assim, os movimentos feministas fazem a defesa da emancipação feminina pela organização política, intentando o alcance de políticas centradas em uma práxis localizada e de superação do capitalismo. Da mesma forma, visam ações engajadas e pautadas na crítica das realidades interseccionadas, entre outras, pelas relações de gênero, sexualidade, classe social, raça, etnia, território, religiosidade, idade/geração, região e nação.⁸⁸

A realidade da mulher americana colonizada traduz uma situação de subordinação entre os subordinados, na medida em que, além da subordinação atribuída ao feminino pela construção cultural da sociedade patriarcal, adiciona-se a opressão pelo rechaço à regionalidade:

A mulher latino-americana, portanto, passou a ser uma mulher subalterna dentro de um contexto de indivíduos subalternos. Quando os homens brancos europeus colonizaram as Américas, eles transpuseram sua cultura de dominação do masculino sobre o feminino e todo diálogo ou tentativa de diálogo se estabeleceu com outros homens, colonizados. As mulheres foram excluídas duplamente pelo homem europeu e, com o tempo e o apagamento da cultura local (latino-americana), os próprios colonizados passaram a reproduzir o machismo patriarcal da Europa como modelo social.⁸⁹

Como já mencionado nas subseções anteriores, ainda dentro dessa dupla subordinação e opressão são agregados elementos extras que aumentam o nível de subordinação e de marginalização de grupos componentes dos movimentos feministas (mulheres negras, mulheres lésbicas, mulheres pobres, mulheres que somam mais de uma dessas características ou todas elas). Essa situação vai se traduzir, na prática, em algumas situações de exploração, a exemplo da exploração sexual das mulheres latino-americanas por estrangeiros ou, ainda, a exposição a situações análogas à escravidão – com trabalhos mal remunerados e não pagos.⁹⁰

Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/article/download/39847/25092>. Acesso em: 04 abr. 2023.

⁸⁸ AMORAS, Maria; COSTA, Solange Maria Gayoso da; BARROS, Natália Aguiar de. Feminismos e a emancipação da América Latina. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 2, jul-dez. 2021, p. 369. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/article/download/39847/25092>. Acesso em: 04 abr. 2023.

⁸⁹ SILVA, Tatiana Mareto; KROHLING, Aloísio. Feminismo e decolonialidade na América Latina: a libertação da mulher dos países latino-americanos e sua contribuição para a efetivação da sustentabilidade. **Revista de Gênero, Sexualidade e Direito**, jan-jun. 2020, v. 6, n. 1. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistagsd/article/view/6596/pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023, p. 129-130

⁹⁰ SILVA, Tatiana Mareto; KROHLING, Aloísio. Feminismo e decolonialidade na América Latina: a libertação da mulher dos países latino-americanos e sua contribuição para a efetivação da sustentabilidade. **Revista de Gênero, Sexualidade e Direito**, jan-jun. 2020, v. 6, n. 1. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistagsd/article/view/6596/pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023, p. 129

No que diz respeito à organização dos movimentos feministas latino-americanos e a motivação de sua organização, Luna esclarece que:

A partir do gênero se pode dar uma explicação sobre as motivações das mulheres latino-americanas no século XX para se organizar e entrar em ação frente ao Estado e ao patriarcado. [...]. Especificamente, os movimentos de mulheres podem se dividir em três níveis: a organização, o processo de tomada de consciência e a teoria feminista que produzem. Segundo a posição que as organizações de mulheres adotam a respeito das obrigações que o gênero feminino impõe, são observados na América Latina durante o século XX, movimentos feministas⁹¹, movimentos pela sobrevivência⁹² e movimentos de mães que lutam contra a violência do Estado⁹³, dentro da linha dos direitos humanos.⁹⁴

Essas diferentes representações dos movimentos feministas, movimentos pela sobrevivência e movimentos de mães que lutam contra a violência do Estado encontram seus reflexos no bojo das petições direcionados à apreciação da CmIDH, como será observado no último capítulo do presente estudo.

Além de sua movimentação na luta por direitos das mulheres – base dos debates feministas –, os feminismos latino-americanos se deparam, ainda, com um debate basilar de construção das próprias teorias e perspectivas que o fundamentam, visto que busca se afastar das concepções eurocentradas e se aproximar e vincular às especificidades das lutas travadas no seio da realidade regional americana, como bem destacam Amoras, Costa e Barros, destacando que:⁹⁵

⁹¹ “São os que partem de uma crítica às obrigações do sistema de gêneros para com as mulheres e os homens, imposta pela divisão sexual do trabalho, subordinando as mulheres e jogando sobre elas todas as tarefas da reprodução material e social. O discurso feminista tem desenvolvido a identificação do patriarcado e estratégias para enfrenta-lo e mudar as relações entre os gêneros, que é seu objetivo central”. (tradução nossa). LUNA, Lola G. *Genero y Movimientos Sociales en America Latina*. CEPAL, Santiago do Chile, 1970. Disponível em: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47166/generoymovimientosociales.pdf?sequence=1&isAllo wed=y>. Acesso em: 04 abr. 2023, p. 138-139.

⁹² “Vão se estruturando contrariamente aos anteriores em torno das obrigações de gênero: a responsabilidade da economia familiar, de moradia, o cuidado com as crianças”. (tradução nossa). LUNA, Lola G. *Genero y Movimientos Sociales en America Latina*. CEPAL, Santiago do Chile, 1970. Disponível em: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47166/generoymovimientosociales.pdf?sequence=1&isAllo wed=y>. Acesso em: 04 abr. 2023, p. 138-139.

⁹³ “Relacionados com a violência, seja a repressão das ditaduras dos anos 1970 no cone sul ou com a guerra de defesa da revolução na Nicarágua, ou a violência de estado paramilitar na Colômbia; esses movimentos surgem ligados também ao significado do rol feminino.” (tradução nossa). LUNA, Lola G. *Genero y Movimientos Sociales en America Latina*. CEPAL, Santiago do Chile, 1970. Disponível em: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47166/generoymovimientosociales.pdf?sequence=1&isAllo wed=y>. Acesso em: 04 abr. 2023, p. 138-139.

⁹⁴ “A partir del genero se puede dar una explicación acerca de las motivaciones que han tenido las mujeres latino-americanas en el siglo XX para organizarse y entrar en acción frente al estado y el patriarcado. [...]. Especificamente los movimientos de mujeres se pueden desagregar en tres niveles: la organización, el proceso de toma de conciencia y la teoría feminista que producen”. (tradução nossa). LUNA, Lola G. *Genero y Movimientos Sociales en America Latina*. CEPAL, Santiago do Chile, 1970. Disponível em: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47166/generoymovimientosociales.pdf?sequence=1&isAllo wed=y>. Acesso em: 04 abr. 2023, p. 139.

⁹⁵ AMORAS, Maria; COSTA, Solange Maria Gayoso da; BARROS, Natália Aguiar de. Feminismos e a emancipação da América Latina. *Revista Praia Vermelha*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 2, jul-dez. 2021, p. 369. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/article/download/39847/25092>. Acesso em: 04 abr. 2023.

Esta perspectiva nos leva a buscar refletir a respeito das múltiplas opressões que as mulheres latinas sofrem em decorrência da cultura patriarcal, heteronormativa e eurocentrada que se reproduz em culturas locais. Sob as lentes dos feminismos latino-americanos, torna-se possível identificar o sistema de dominação estruturado por um conjunto de opressões interseccionadas, as quais, neste continente, e entre outras coisas, atravessam as mulheres através do sexismo, do racismo, do classismo e da heterossexualidade obrigatória.⁹⁶

Ainda sobre os movimentos feministas latino-americanos, importante mencionar os Encontros Feministas Latinoamericanos e do Caribe realizados em diversos países desde a década de 1980, os quais, segundo Garcia e Valdivieso contribuíram para o fortalecimento de três vertentes desses movimentos: o movimento de mulheres, o movimento feminista e o movimento ampliado de mulheres.⁹⁷

O quadro abaixo sintetiza as informações relevantes acerca dos dez primeiros encontros, de acordo com García e Valdivieso:

Quadro 1 – Primeiros Encontros Feministas Latino-americanos e do Caribe (1981-2005)

Encontro/Local/Ano	Informações relevantes
1º em Bogotá, Colômbia, em 1981	Marcado pelo conflito entre feministas de esquerda e feministas que reivindicavam autonomia plena em relação às organizações políticas masculinas e o pensamento androcêntrico. Ainda, foram firmados acordos importantes para o movimento, entre os quais o de celebrar no dia 25 de novembro o Dia Latinoamericano de Não Violência contra as Mulheres.
2º em Lima, Peru, em 1983	Encontro marcado pela troca de experiências e reflexão coletiva, mas também marcado por conflitos e disputas protagonizados pela segmentação do próprio movimento e diversidade de pautas (heterossexuais e lésbicas, mulheres de partido e sem partido, exiladas e as que permaneceram em seus países que passavam pela ditadura, entre outros).
3º em Bertioga, Brasil, em 1985	Alguns dos temas tratados foram o rechaço às estruturas masculinas e verticais e a relação do movimento com os partidos políticos. Durante esse evento, houve um conflito de cunho econômico, tendo chegado ao local vários ônibus com mulheres pobres, moradoras de favelas, que protestaram contra os valores de inscrição no evento, que as excluía de participarem.
4º em Taxco, México, em 1987	Um grupo de feministas elaborou um documento por meio do qual descreveram mitos do desenvolvimento feminista, os quais dificultam a construção de um projeto político feminista que vise a uma transformação radical da sociedade. Entre esses mitos foram citados: a) às feministas não interessa o poder; b) as feministas fazem política de outra maneira; c) todas as feministas são iguais; e, d) existe uma unidade natural só pelo fato de ser um movimento de mulheres, entre outros.

⁹⁶ AMORAS, Maria; COSTA, Solange Maria Gayoso da; BARROS, Natália Aguiar de. Feminismos e a emancipação da América Latina. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 2, jul-dez. 2021, p. 369. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/article/download/39847/25092>. Acesso em: 04 abr. 2023.

⁹⁷ GARCÍA, Carmen Tera; VALDIVIESO, Magdalena. Una aproximación al Movimiento de Mujeres en América Latina. **Observatorio Social de America Latina**, a. VI, n. 18, Buenos Aires, Argentina, jan. 2006. Disponível em: <https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal18/AC18GarciaValdivieso.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023, p. 44.

5º em San Bernardo, Argentina, em 1990	Dia 28 de setembro é escolhido como o Dia de Luta pela Despenalização do Aborto na América Latina e no Caribe e é criada a Rede Latinoamericana e Caribenha contra a Violência contra a Mulher.
6º em Costa do Sol, El Salvador, em 1993	Teve como eixos temáticos: 1. O feminismo frente aos velhos e novos modelos de dominação; 2. O feminismo como movimento social; e, 3. Perspectivas do feminismo latino-americano. O documento elaborado ao final do evento apresentou um rechaço ao que foi denominado de ONGenização do movimento de mulheres e feminista.
7º em Cartagena, Chile, em 1996	Os temas que dominaram os debates foram autonomia e institucionalização, financiamento e representatividade, deixando claro que ninguém tem o direito de representar, falar ou negociar em nome do Movimento Feminista Latinoamericano e do Caribe.
8º em Juan Dolio, República Dominicana, em 1999	Nesse encontro foram trabalhados 3 eixos temáticos: 1. O feminismo frente aos velhos e novos modelos de dominação; 2. O feminismo como movimento social; e, 3. Perspectivas do feminismo latino-americano. Tendo em vista a realização do evento na República Dominicana, a temática lésbica foi um tema ausente no evento. Por outro lado, foram reativados os debates sobre feminismo e racismo.
9º em Playa Tambor, Costa Rica, em 2002	Foi proposto um espaço para discussão da temática da resistência ativa à globalização neoliberal, sob o fundamento de que as mulheres tem sido globalizadas no empobrecimento e na invisibilidade, na exploração, na violência, no silêncio e nas famílias. A temática não logrou muito êxito nas discussões, visto que ainda é tida como espaço de discussão masculino. Mas a conferencista principal fez um chamado aos presentes, instando-as a serem socialistas.
10º em Selva Negra, Brasil, em 2005	Teve como tema Feminismo e Democracia, incluiu diálogos sobre as relações do feminismo com o racismo, etnocentrismo, juventude e a homossexualidade.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Garcia e Valdivieso⁹⁸

A última edição dos Encontros Feministas ocorreu em 2020, em El Salvador, tendo sido realizada a 15ª edição do evento, apresentado como “[...] um espaço de reflexão teórica e posicionamento político, e também tem sido uma plataforma de debate para o feminismo na região”.⁹⁹

Como visto, várias foram as correntes teóricas que impulsionaram ou levaram ao foco do direito internacional dos direitos humanos a necessidade de inclusão da mulher e de suas lutas de forma expressa no seio da proteção geral aos direitos humanos. De modo, que, torna-se salutar ao estudo resgatar alguns aspectos referentes à conceituação e contextualização histórica do desenvolvimento da proteção internacional aos direitos humanos, o que será feito a seguir.

⁹⁸ GARCÍA, Carmen Tera; VALDIVIESO, Magdalena. Una aproximación al Movimiento de Mujeres en América Latina. **Observatorio Social de América Latina**, a. VI, n. 18, Buenos Aires, Argentina, jan. 2006. Disponível em: <https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal18/AC18GarciaValdivieso.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023, p. 44.

⁹⁹ CATARINAS. **15º Encontro Feminista da América Latina e Caribe em fase de pré-inscrições**. Disponível em: <https://catarinas.info/15o-encontro-feminista-da-america-latina-e-caribe-em-fase-de-pre-inscripciones/>. Acesso em: 04 abr. 2023.

2.5 Direitos humanos – breve resgate conceitual e histórico

A luta por uma proteção específica aos direitos humanos das mulheres e, antes disso, o reconhecimento básico das mulheres enquanto sujeitos de direitos incluídos na categoria humana para fins de exercício dos direitos humanos parte, inicialmente, da própria construção da internacionalização dos direitos humanos.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a natureza humana nunca se mostrou, ao longo da história, como um fundamento forte o bastante para assegurar o exercício, promoção ou proteção aos direitos humanos, pois apesar dessa natureza a história da humanidade apresenta exemplos claros de violações realizadas sob as mais variadas justificativas, que procuraram retirar ou limitar a natureza humana de indivíduos ou grupos perante seus violadores.

Nesse sentido, Amaral¹⁰⁰ afirma que os Direitos Humanos são direitos históricos e se ajustam às necessidades dos acontecimentos de cada época, devendo sua discussão centrar-se na busca por meios que assegurem sua exequibilidade.

Sendo assim, não se pode apreender a complexidade dos direitos humanos sem enfrentar seu contexto histórico e, da mesma forma, não se pode desenvolver um conceito absoluto e imutável para essa categoria. Direitos Humanos não podem ser concebidos de modo irrestrito e universal, mas, pelo contrário, devem ser apreendidos no processo dos diferentes contextos sociais, políticos, econômicos e culturais nos quais estão inseridos.

Deve-se, portanto, caminhar nessa linha tênue entre a impossibilidade de se construir um conceito definitivo e a necessidade de não permitir que essa ausência de definição impeça a garantia de direitos mínimos a serem protegidos, mantendo-se em aberto a possibilidade de adequação da tutela normativa à realidade social.

Um esboço histórico sobre internacionalização dos direitos humanos remete, necessariamente, aos primórdios da própria humanidade e à complexificação das relações humanas, refletindo “[...] uma luta histórica da humanidade na busca da realização de seus anseios democráticos”.¹⁰¹

Dessa forma, não é a mera existência individual que garante ao sujeito direitos básicos a serem promovidos e protegidos, mas sua inserção em sociedade. É, pois, a humanidade, não

¹⁰⁰ AMARAL, Maia Gelman. A sociedade civil brasileira no monitoramento dos direitos humanos: O relatório alternativo. 2006. 239 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/88424/230693.pdf?sequence=1&isAllisAl=y>. Acesso em: 22 jun. 2020, p. 46.

¹⁰¹ SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. **Direitos Humanos & seu processo de universalização**: análise da convenção americana. Curitiba: Juruá, 2006, p. 19.

apenas o ser humano, o alicerce sobre o qual se funda a possibilidade de reconhecimento dos direitos humanos, visto que será a partir da inserção do indivíduo em comunidade que ele passará a ser reconhecido como ser humano.

Um salto na história da humanidade permite verificar que foram os romanos os primeiros a buscarem identificar elementos comuns a todos os seres humanos, criando o que se conhece como *Jus Naturalis*, “[...] que envolve o conjunto de valores que o ser humano possui desde o nascimento, e que é comum a todos”.¹⁰²

Também cumpre mencionar a importância do Cristianismo para a construção dos direitos humanos, destacando sua contribuição para o fortalecimento da ideia de que existem direitos inerentes aos indivíduos, e anteriores e superiores à própria concepção do Estado, conforme segue:

O Cristianismo veio a reafirmar que o indivíduo possui direitos que são anteriores e estão acima do Estado. Não podemos assim, deixar de reconhecer que as primeiras fontes de inspiração para esta categoria de direitos abeberam no Cristianismo e no jusnaturalismo sua idéia de homem abstrato, o que não implica ignorar as condições históricas objetivas que constituem sua fundamentação primeira.¹⁰³

Mas será somente com a Revolução Francesa de 1789 que ocorrerá a consagração normativa dos Direitos Humanos, com inspiração “[...] em idéias iluministas, difundidas no Ensaio do Contrato Social de John Locke, no Contrato Social de Rousseau, nos artigos da Enciclopédia e no Espírito das Leis de Montesquieu”.¹⁰⁴

Para Comparato,¹⁰⁵ esse é o período da “primeira fase de internacionalização dos direitos humanos”, a qual se inicia na segunda metade do século XIX e finda com a Segunda Grande Guerra, “[...] manifestando-se basicamente em três setores: o direito humanitário, a luta contra a escravidão e a regulação dos direitos do trabalhador assalariado”.

Como já destacado anteriormente, os direitos humanos não podem ser apreendidos se afastados da realidade social na qual se inserem. Portanto, no período em estudo, as questões relacionadas ao direito humanitário, à luta contra a escravidão e à regulação dos direitos do trabalhador assalariado são questões sociais que se apresentam como destaques, chamando a atenção para a necessidade de sua regulação. Embora haja participação das mulheres na Revolução Francesa e períodos de maior ou menor necessidade de inserção da mulher no

¹⁰² SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. **Direitos Humanos & seu processo de universalização**: análise da convenção americana. Curitiba: Juruá, 2006, p. 20

¹⁰³ SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. **Direitos Humanos & seu processo de universalização**: análise da convenção americana. Curitiba: Juruá, 2006, p. 21

¹⁰⁴ SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. **Direitos Humanos & seu processo de universalização**: análise da convenção americana. Curitiba: Juruá, 2006, p. 28

¹⁰⁵ COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 67.

mercado de trabalho, ainda aqui não se discute a humanidade da mulher para fins de proteção aos direitos humanos.

Seguindo a classificação de Comparato, a “segunda fase da internacionalização dos direitos humanos” é a que possui maior referência na doutrina, pois é marcada pelo aprofundamento e definitiva internacionalização dos direitos humanos, visto que é o período mais movimentado em matéria de visibilidade e produção normativa sobre direitos humanos, em resumo:

Após o término da 2ª Guerra Mundial, dezenas de convenções internacionais, exclusivamente dedicadas à matéria, foram celebradas no âmbito da Organização das Nações Unidas ou das organizações regionais, e mais de uma centena foram aprovadas no âmbito da Organização Internacional do Trabalho. Não apenas os direitos individuais, de natureza civil e política, ou os direitos de conteúdo econômico e social foram assentados no plano internacional. Afirmou-se também a existência de novas espécies de direitos humanos: direitos dos povos e direitos da humanidade.¹⁰⁶

Ao tratar da internacionalização dos direitos humanos, Flávia Piovesan o faz a partir da introdução da temática do chamado “Direito Internacional dos Direitos Humanos”, afirmando que surge como uma resposta aos atos perpetrados pelo nazismo. Nesse ponto, conforme a supracitada autora:

O “Direito Internacional dos Direitos Humanos” surge, assim, em meados do século XX, em decorrência da Segunda Guerra Mundial e seu desenvolvimento pode ser atribuído às monstruosas violações de direitos humanos da era Hitler e à crença de que parte dessas violações poderia ser prevenida se um efetivo sistema de proteção internacional de direitos humanos existisse.¹⁰⁷

Apreende-se da fala da autora que o momento histórico no qual se insere esse movimento de construção de uma nova dinâmica na relação entre os direitos humanos e a comunidade internacional demanda para além da sanção, um direcionamento à prevenção às violações de direitos humanos sob duas perspectivas.

Em primeiro plano, a prevenção é entendida no sentido do “dever de evitar” a ocorrência de novas violações, tais como as promovidas pelo nazismo. Em segunda instância, no sentido de “fazer cessar” e minimizar os efeitos das violações perpetradas. Ambas as perspectivas implicam na necessidade de se implantar uma nova postura de reconhecimento dos direitos comuns a todos os povos e possibilitar a construção de um sistema que viabilize a responsabilização de quaisquer Estados pela violação de quaisquer desses direitos, de forma ativa (promover as garantias) e passiva (se abster de violar).

¹⁰⁶ COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 69.

¹⁰⁷ PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 60.

Ao definir o Direito Internacional dos Direitos Humanos, Trindade esclarece que se trata do:

[...] *corpus juris* de salvaguarda do ser humano, conformado, no plano substantivo, por normas, princípios e conceitos elaborados e definidos em tratados e convenções, e resoluções de organismos internacionais, consagrando direitos e garantias que têm por propósito comum a proteção do ser humano em todas e quaisquer circunstâncias, sobretudo em suas relações com o poder público, e, no plano processual, por mecanismos de proteção dotados de base convencional ou extraconvencional, que operam essencialmente mediante os sistemas de petições, relatórios e investigações, nos planos tanto global como regional. Emanado do Direito Internacional, este *corpus juris* de proteção adquire autonomia, na medida em que regula relações jurídicas dotadas de especificidade, imbuído de hermenêutica e metodologia próprias.¹⁰⁸

Os Tratados e Convenções são, pois, base normativa da proteção internacional aos Direitos Humanos. É a partir deles que se corporificam e unificam os fundamentos normativos, conceituais e principiológicos da proteção a serem observados pelos Estados quando de sua incorporação ao seu ordenamento jurídico doméstico. Todo esse sistema protetivo, desenvolvido a partir dos pilares apontados vai se estender no plano global e se restringir (não em proteção, mas em alcance territorial) ao plano regional, somando-se os sistemas para abranger a maior quantidade e diversidade de pessoas e direitos.

É nesse contexto, que o ser humano é reconhecido como sujeito de direito, para além da proteção e garantias precípuas à sua condição de nacional de determinado Estado, sendo enxergado como um sujeito para quem é destinada uma proteção que lhe garanta a titularidade de direitos que emanam do ordenamento jurídico internacional.¹⁰⁹ Além disso, a titularidade aqui apresentada não se resume a simples detenção de tais direitos, pois:

A subjetividade internacional do indivíduo, dotado, ademais, de capacidade jurídico-processual internacional para fazer valer os seus direitos, constitui, em última análise, a grande revolução jurídica operada pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos ao longo da segunda metade do século XX, e hoje consolidada de modo irreversível.¹¹⁰

A Declaração Universal, como já destacado, é um marco para os Direitos Humanos (não o único). E é a partir dela que diversos outros instrumentos internacionais são construídos, alguns, inclusive, reproduzindo suas disposições, reforçando para regiões ou grupos específicos os direitos já garantidos aos seres humanos de forma geral.

¹⁰⁸ TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. Desafios e conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do século XXI. Rio de Janeiro, ago. 2006. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/407-490%20cancado%20trindade%20OEA%20CJI%20%20.def.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 412.

¹⁰⁹ TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. Desafios e conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do século XXI. Rio de Janeiro, ago. 2006. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/407-490%20cancado%20trindade%20OEA%20CJI%20%20.def.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 413.

¹¹⁰ TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. Desafios e conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do século XXI. Rio de Janeiro, ago. 2006. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/407-490%20cancado%20trindade%20OEA%20CJI%20%20.def.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 413.

É no período pós-Segunda Guerra, como dito, que a temática dos Direitos Humanos ganha uma imediata e extensiva visibilidade.¹¹¹ Nesse contexto, em 26 de junho de 1945 é aprovada a Carta das Nações Unidas, dando origem a uma organização internacional que visa à cooperação dos Estados para buscar a “[...] defesa da paz mundial incluída aí a promoção dos direitos humanos e das liberdades públicas (art. 1), que prometia solenemente a redação e promulgação de uma Declaração que proclamasse os direitos humanos”.¹¹²

Já em 1948 é adotada a Declaração Universal dos Direitos Humanos que, conforme afirma Piovesan, representa um código e plataforma comum de ação, bem como, “[...] consolida a afirmação de uma ética universal, ao consagrar um consenso sobre valores de cunho universal, a serem seguidos pelos Estados”.¹¹³

Importante destacar que a Declaração Universal apresenta a nova roupagem dos Direitos Humanos, estendendo seu alcance de forma ampla tanto em relação aos sujeitos quanto aos direitos, conforme posicionamento a seguir transcrito:

A Declaração de 1948 introduz a concepção contemporânea de direitos humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade desses direitos. Universalidade porque a condição de pessoa é o requisito único e exclusivo para a titularidade de direitos, sendo a dignidade humana o fundamento dos direitos humanos. Indivisibilidade porque, ineditamente, o catálogo dos direitos civis e políticos é conjugado ao catálogo dos direitos econômicos, sociais e culturais. Ao consagrar direitos civis e políticos e direitos econômicos, sociais e culturais, a Declaração ineditamente combina o discurso liberal e o discurso social da cidadania, conjugando o valor da liberdade ao valor da igualdade.¹¹⁴

A Declaração não traz necessariamente uma temática inédita à mesa de discussões, vez que também apresenta direitos anteriormente consagrados, mas ela impulsiona a criação de novos e mais efetivos instrumentos internacionais para a proteção dos direitos humanos.¹¹⁵ Além disso,

A grande importância da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão apontada pela maioria da doutrina, é que ela veio estabelecer uma mudança de ótica na relação de Direitos Humanos X Estado. A partir dela, as Constituições ao incorporarem tais direitos em seu texto, passam a enumerá-los com a característica de que emanavam do Estado que se comprometia a assegurar-los e respeitá-los em face do cidadão.¹¹⁶

¹¹¹ Destaque-se, nesse ponto, que apesar da indicação da Declaração Universal como marco, a visibilidade à temática dos Direitos Humanos não se restringe à promovida no âmbito da ONU, pelo contrário, outros organismos caminharam na mesma direção e no mesmo período, como a OIT, por exemplo, tal qual mencionado por Comparato (COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 69).

¹¹² SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. **Direitos Humanos & seu processo de universalização: análise da convenção americana**. Curitiba: Juruá, 2006, p. 40.

¹¹³ PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 62.

¹¹⁴ PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 62-63.

¹¹⁵ SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. **Direitos Humanos & seu processo de universalização: análise da convenção americana**. Curitiba: Juruá, 2006, p. 44.

¹¹⁶ SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. **Direitos Humanos & seu processo de universalização: análise da convenção americana**. Curitiba: Juruá, 2006, p. 28.

Ganha força a ideia de que a questão dos Direitos Humanos ultrapassa a jurisdição interna dos Estados, pois trata-se de um tema de interesse internacional. Desse modo, não cabe apenas aos Estados proverem meios para protegerem os direitos humanos de seus nacionais, reconfigurando a soberania dos Estados e abrindo uma nova possibilidade ao indivíduo para buscar a garantia de seus direitos. A esse respeito:

Uma das principais qualidades da Declaração é constituir-se em parâmetro e código de atuação para os Estados integrantes da comunidade internacional. Ao consagrar o reconhecimento universal dos direitos humanos pelos Estados, a Declaração consolida um parâmetro internacional para a proteção desses direitos. Neste sentido, a Declaração é um dos parâmetros fundamentais pelos quais a comunidade internacional “deslegitima” os Estados. Um Estado que sistematicamente viola a Declaração não é merecedor de aprovação por parte da comunidade mundial.¹¹⁷

É nesse momento que se consolida a ideia de que os Estados têm o dever de promover (proporcionar meios para que aconteça) e tutelar (cuidar, defender) os direitos humanos das pessoas, simplesmente por serem pessoas, “[...] cabendo a todas as nações¹¹⁸ e a sociedade internacional a responsabilidade pela observância de tais direitos”.¹¹⁹ Nesse sentido, “A intervenção da comunidade internacional há de ser aceita, subsidiariamente, em face da emergência de uma cultura global que objetiva fixar padrões mínimos de proteção dos direitos humanos”.¹²⁰

Nesse sentido, é no âmbito das Nações Unidas, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que passa a ser construído o “sistema normativo global” de proteção aos direitos humanos, dotado de instrumentos de alcance geral e Convenções que buscam tutelar direitos de grupos específicos ou determinadas violações.¹²¹ Nesse sentido, Amaral¹²² define o Sistema Global de Proteção aos Direitos Humanos como sendo:

¹¹⁷ PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 66.

¹¹⁸ Alguns pontos importantes sobre a Declaração Universal dos Direitos Humanos devem ser destacados: a. a Declaração foi adotada e proclamada pela Resolução 217-A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas, reunida em 10 de dezembro de 1948; b. a pseudo-universalidade comumente atribuída à Declaração em 1948 abrangeu apenas 48 países, sendo atualmente subscrita por 193 países – todos os que são membros da ONU; c. O Brasil votou a favor da Declaração e a assinou na data da proclamação. SATHLER, André Rehbein; FERREIRA, Renato Soares Peres. **Declaração Universal dos Direitos Humanos Comentada**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2022. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/40732/declara%C3%A7%C3%A3o_dh_sathler.pdf?sequence=2&isAllowed=y. Acesso em: 15 mar. 2023.

¹¹⁹ AXELRUD, Deborah. A internacionalização da proteção à pessoa humana: da batalha de solferino, à criação da Organização das Nações Unidas e à necessidade de proteção dos refugiados – considerações acerca do desenvolvimento da tutela internacional da pessoa humana. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Curitiba, v. 8, n. 8, jul./dez. 2008. Disponível em: <http://revistas.ufpr.br/dint/article/view/16370/10845>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 87.

¹²⁰ PIOVESAN, Flávia. Direito Internacional dos Direitos Humanos. In: RIBEIRO, Maria de Fátima (coord.). **Direito Internacional dos Direitos Humanos: estudos em homenagem à Prof^a. Flávia Piovesan**. Curitiba: Juruá, 2006, pp. 154-170, p. 166.

¹²¹ PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 67.

¹²² AMARAL, Maia Gelman. **A sociedade civil brasileira no monitoramento dos direitos humanos: O relatório alternativo**. 2006. 239 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito, Centro de

[...]todo o aparato legal e institucional criado sob o controle da ONU, desde a sua criação com a Carta das Nações Unidas em 1945. Sem dúvidas, o documento ícone desse sistema é a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948. A partir dela passa-se a buscar maior eficácia desse sistema, com produção de instrumentos mais específicos e mais propensos à produção de efeitos concretos, ultrapassando o caráter retórico da Declaração [...].

O aparato legal se traduz na criação de documentos de caráter abstrato, a exemplo da Declaração Universal (1948), os quais visam a uma proteção genérica ao indivíduo e, ainda, de tratados voltados à proteção de grupos específicos.

Mas não é apenas aí que reside a importância dos Tratados no âmbito do Sistema Global, visto que a Declaração, por si só, não carrega a força jurídica necessária para obrigar os Estados ao seu cumprimento. Diante disso, fez-se necessária a criação de instrumentos jurídicos capazes de vincular os Estados e obriga-los à proteção aos direitos consagrados na Declaração.

Assim, instaurou-se um processo de “juridicização” da Declaração sob forma de Tratados vinculantes e obrigatórios, iniciado em 1949 e concluído em 1966, com a promulgação dos Pactos¹²³ Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.¹²⁴

A importância dos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), nesse contexto, reside na inédita caracterização dos Direitos Humanos como universais e indivisíveis. Além disso, assim como a Declaração Universal, os Pactos¹²⁵ são instrumentos de alcance geral, ou seja, aplicam-se a toda a humanidade, com o diferencial de seu poder vinculante e obrigatório e mecanismos de supervisão e cumprimento.

A conjunção entre a Declaração Universal e os dois Pactos Internacionais mencionados cria a chamada Carta Internacional dos Direitos Humanos (*International Bill of Rights*).¹²⁶

Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/88424/230693.pdf?sequence=1&isAllisAI=y>. Acesso em: 22 jun. 2020, p. 84.

¹²³ O Brasil ratificou o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais por meio do Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992 e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos por meio do Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992.

¹²⁴ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. 14 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 240.

¹²⁵ Em seus artigos 2º (2), 3º e 7º (a.i), o PCDESC prevê o compromisso dos Estados em assegurar igualdade no gozo de todos os direitos por ele tutelados a homens e mulheres, sem qualquer forma de discriminação, e garantia de equidade salarial entre homens e mulheres.

Por sua vez, o PIDCP prevê em seus artigos 3º, 6º (5) e 23 a igualdade de direitos das mulheres ao gozo dos direitos civis e políticos nele tutelados, proteção da mulher gestante contra a pena de morte e o direito da mulher de contrair casamento e constituir família. Ainda, prevê a proibição de discriminação para gozo dos direitos tutelados no Pacto.

¹²⁶ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. 14 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 240.

A Carta Internacional inaugura o Sistema Global, mas a sua construção normativa não se resume aos mencionados instrumentos, sendo elaborados inúmeros outros Tratados para tutelar a proteção à violação de direitos humanos específicos.

Ainda, deve-se destacar que o Sistema Global é composto por organismos e mecanismos convencionais e não convencionais que possibilitam o monitoramento do cumprimento dos direitos previstos na Carta Internacional e nas demais Convenções que o integram.

Dito isso, cumpre inicialmente distinguir as formas convencional e não convencional de monitoramento. Nesse ponto, a principal diferença entre os mecanismos reside na fonte normativa que fundamenta sua emergência, de modo que não convencionais são os instrumentos que se baseiam diretamente em dispositivos genéricos do sistema onusiano, vinculando a todos os Estados que o compõem, tais como a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal de 1948, por outro lado, convencionais são os mecanismos oriundos de convenções específicas, vinculando apenas os Estados contratantes – como é o caso dos Pactos de 1966.¹²⁷

Os mecanismos convencionais decorrem da previsão expressa dos Tratados Internacionais, vinculando os Estados que aderem à determinada Convenção, nos termos ali expressos. Desse modo, toda a sistemática para operacionalização do controle sobre o cumprimento dos Tratados específicos se encontra neles estipulada. A título de exemplo, veja-se a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de discriminação contra a Mulher (1979) que prevê a criação de um comitê próprio, o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, como organismo de controle, ao qual serão submetidos relatórios elaborados pelos Estados-partes, examinadas as petições individuais e realizadas investigações *in loco*.¹²⁸

Os mecanismos não convencionais, ou extraconvencionais, decorrem “[...] de resoluções elaboradas por órgãos criados pela Carta das Nações Unidas, como a Assembleia Geral, o Conselho Econômico e Social e o Conselho de Direitos Humanos, entre outros”.¹²⁹

¹²⁷ No âmbito do PIDCP foram aprovados dois protocolos facultativos, em 1966 e 1989, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, os quais tratam sobre o procedimento da competência do Comitê de Direitos Humanos para receber e examinar petições individuais e a abolição da pena de morte. O Brasil aprovou ambos os protocolos, por meio do Decreto Legislativo nº 311, de 2009. ANNONI, Danielle. **A Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas e os novos direitos**, p. 123-124. In: FOLMANN, Melissa; ANNONI, Danielle. **Direitos Humanos – Os 60 anos da Declaração Universal da ONU**, Curitiba: Juruá, 2008, p. 120-131.

¹²⁸ A partir de 2000, entrou em vigor o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, sendo ampliada a competência do Comitê, que inicialmente, estava restrita ao recebimento dos relatórios elaborados pelos Estados-partes. (PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. 14 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 272-273).

¹²⁹ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. 14 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 297.

Em linhas gerais, o Sistema Global se desenha e se constrói a partir de uma necessidade observada pelos Estados de deixar a inércia frente a violações de direitos humanos e dotar a comunidade internacional de instrumentos normativos e aparelhamento técnico capaz de atuar nesses casos de violações.

Um reforço a essa proteção global, como já mencionado, surge com o desenvolvimento de sistemas regionais de direitos humanos, os quais internacionalizam a proteção e promoção dos direitos humanos no âmbito regional (Europa, América, África) e complementam a proteção global, dando maior visibilidade e promovendo os direitos humanos a partir e para as particularidades dos Estados que os compõem.¹³⁰

Os dois sistemas (global e regional) representam o universo instrumental de proteção aos direitos humanos no plano internacional. Dessa forma, é a condição do indivíduo que é ressaltada, partindo da visão geral de humanidade. Enquanto sujeito de direito, e não mais como objeto, cabe a ele a escolha sobre qual sistema lhe seja mais favorável e a qual recorrer em caso de violações, respeitadas as condições de acesso a cada um deles, como bem explica Piovesan:

Em face desse complexo universo de instrumentos internacionais, cabe ao indivíduo que sofreu a violação de direito a escolha do aparato mais favorável, tendo em vista que, eventualmente, direitos idênticos são tutelados por dois ou mais instrumentos de alcance global ou regional, ou ainda, de alcance geral ou especial.¹³¹

Desse modo, desde o fim da Segunda Guerra Mundial e décadas que se seguiram, o direito internacional dos direitos humanos afirma-se como um ramo autônomo do direito dotado de especificidade própria. Trata-se essencialmente de um direito de proteção dos seres humanos, formado pelo conjunto de normas e uma série de mecanismos de supervisão e controle que lhe são próprios.¹³²

No entanto, como já sublinhado, essa garantia ampla de direitos humanos e a afirmação do ser humano como sujeito de direitos não se mostrou suficiente para assegurar seu exercício por todos os seres humanos em igualdade, ou melhor, diante de suas diferenças.

Desse modo, necessário, ainda, esclarecer como se deu a construção de um aparato protetivo de direitos humanos voltados às mulheres.

2.6 A violação aos direitos das mulheres como questão de direitos humanos

¹³⁰ PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 67.

¹³¹ PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 67-68.

¹³² COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 70-80.

A temática da violação aos direitos das mulheres é uma questão que coloca em pauta a necessidade de especificação, dentre os seres humanos, das particularidades das mulheres, e isso tem uma razão de ser.

Levando em conta as lutas da primeira onda do movimento feminista, em 1945, a Carta das Nações Unidas estabeleceu, já em seu preâmbulo, a necessidade de se garantir a igualdade de direitos entre homens e mulheres:

NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVIDOS a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla.¹³³

Como dito, somente o reconhecimento do ser humano, em sentido amplo, como sujeito de direitos, não foi suficiente para assegurar a determinados grupos sociais o exercício desses mesmos direitos, fazendo-se necessário reforçar de forma expressa que os termos “seres humanos”, “pessoa”, “todas as pessoas” ou “pessoa humana” incluem, em sua definição, a todos os homens e mulheres, independentemente de sexo, raça, religião, idade, nacionalidade ou outras características individuais ou culturais, sociais ou econômicas.

Nesse sentido, Mazzuoli¹³⁴ esclarece que à época da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), Eleanor Roosevelt insistiu para que a redação original do art. 1º - “todos os homens são irmãos” fosse substituída:

Seguindo a sua proposta, então, a redação final do art. 1º da Declaração ficou assim redigida: “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade”.

Com essa redação, formalmente, a mulher é elevada à condição de sujeito de direito, detentora do direito à igualdade em relação aos homens. Isso, como dito, apenas no plano formal. Nesse sentido:

A priori, a Declaração dos Direitos Humanos de 1948 seria suficiente para promover os direitos das mulheres consagrados em seus parágrafos, contudo, como visto anteriormente, as críticas, desde a perspectiva de gênero, demonstram que de fato tal declaração não é suficiente para garantir esses direitos. Isso ocorre, acima de tudo, em função de uma construção social fundamentada em valores patriarcais, na qual foram excluídas as mulheres durante séculos de participar da esfera pública, submetendo-as exclusivamente ao domínio do espaço privado, onde seus direitos tampouco não são

¹³³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. 26 de junho de 1945. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

¹³⁴ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2020, p. 224-225.

contemplados. A história das mulheres demonstra sua árdua luta, não obstante, somente no século XX é que seus frutos começam a ser colhidos.¹³⁵

A história dos direitos humanos, portanto, é a história dos direitos do homem branco e ocidental, excluindo de sua cobertura protetiva os indivíduos que não se encaixem perfeitamente a essa moldura. A tutela formal dos direitos das mulheres, conforme assegurada pela Declaração Universal não se mostra suficiente ou adequada para romper com séculos de dominação patriarcal. Dessa forma, como mencionado, alguns dispositivos dos Pactos de 1966 trazem a tutela da não discriminação e asseguram, pelo menos no plano formal, a obrigação dos Estados em garantir que as mulheres gozem plenamente dos direitos previstos nesses instrumentos normativos.

Apesar dessa garantia formal, no plano da realidade, os direitos humanos das mulheres só entram em pauta por força das reivindicações dos movimentos sociais, a partir da década de 1970 – marcada pela instituição do ano internacional da mulher (1975) pelas Nações Unidas e do dia internacional da mulher (08 de março), como sublinhado nas subseções que trataram sobre o feminismo e feminismos latino-americanos.¹³⁶

Nesse cenário, realizou-se a Primeira Conferência Mundial da Mulher, no México, que teve como tema central a eliminação da discriminação da mulher e o seu avanço social. Contou com a participação de 133 delegações, das quais 113 eram lideradas por mulheres. Ademais, realizou-se o Fórum de Organizações Não-Governamentais, no qual se fizeram presentes mais de 4.000 ativistas. Além disso, a Conferência aprovou um plano de ação a ser observado pelos governos e pela comunidade internacional durante o decênio 1976 a 1985, o qual incluiu a igualdade plena de gênero e a eliminação da discriminação por razões de gênero, a plena participação das mulheres no desenvolvimento e a maior contribuição das mulheres para a paz mundial.¹³⁷

Ainda como resultado dessa Conferência, em 1979 adotou-se a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.¹³⁸

¹³⁵ SILVA, Andréia Rosenir da. **A construção de gênero no âmbito das relações internacionais**: direitos humanos das mulheres e a necessidade de instrumentos eficazes à sua consolidação. 2013. 177 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013. p. 100. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/101073/316553.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 jun. 2020.

¹³⁶ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2020, p. 225.

¹³⁷ ONU MULHERES. **Conferências Mundiais da Mulher**. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/conferencias/>. Acesso em: 17 jun. 2022.

¹³⁸ PIOVESAN, Flávia. A proteção internacional dos direitos humanos das mulheres. **Cadernos jurídicos** – violência doméstica, Escola Paulista da Magistratura, São Paulo, ano 15, n. 38, jan.-abr./2014, p. 21-34. Disponível em:

Nesse sentido, afirma Mazzuoli:¹³⁹

As reivindicações feministas, que levaram à adoção de uma arquitetura internacional de proteção às mulheres, ligam-se especialmente ao direito à igualdade formal, à liberdade sexual e reprodutiva, ao impulso da igualdade econômica, à redefinição dos papéis sociais, ao direito à diversidade de raça e etnia, ao acesso à justiça integral e irrestrita, entre outros. Todos esses direitos foram reivindicados ao longo dos tempos sob diversas bandeiras, tendo ganhado adesão do direito internacional somente depois da segunda metade do século XX.

É somente a partir da luta dos movimentos feministas pelo reconhecimento das mulheres como sujeitos de direito e, ainda, pela garantia aos seus direitos – enquanto ser humano –, que a temática da proteção aos direitos das mulheres é incluída na agenda internacional.

A esse respeito, Piovesan¹⁴⁰ esclarece que é por meio da especificação do sistema normativo do direito internacional que os indivíduos (ou grupos) passam a ser vistos em suas peculiaridades, passando a haver também um novo olhar sobre o sujeito de direito, que implica no direcionamento das medidas para um tratamento especial que respeite suas especificidades e particularidades.

Para a autora, “Nesse sentido, as mulheres devem ser vistas nas especificidades e peculiaridades de sua condição social. Importa o respeito à diferença e à diversidade, o que lhes assegura um tratamento especial”.¹⁴¹

É dessa forma, sendo reconhecida como sujeito de direito e tendo suas reivindicações inseridas na agenda do direito internacional que os direitos das mulheres passam a ser vistos e apreendidos como direitos humanos, passíveis da proteção e formulação de políticas que abarquem suas demandas.

A partir disso foram sendo realizadas convenções para discutir a temática de gênero no âmbito da ONU com a conseqüente elaboração de instrumentos normativos e criação de órgãos especializados destinados à proteção aos direitos humanos das mulheres.

Nesse ponto, podem ser mencionadas como conferências mais expressivas sobre o tema: a I Conferência Mundial sobre as Mulheres (1975),¹⁴² Declaração sobre a Eliminação da

http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/2014/Cadernos_Jur%C3%ADdicos_38.pdf. Acesso em: 26 jun. 2020, p. 25.

¹³⁹ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2020, p. 225.

¹⁴⁰ PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 434.

¹⁴¹ PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 434.

¹⁴² “Aprovou plano de ação a ser norteador das diretrizes de governos e da comunidade internacional no decênio 1976-1985, destacando-se: a igualdade plena de gênero e a eliminação da discriminação por razões de gênero, a plena participação das mulheres no desenvolvimento e maior contribuição das mulheres para a paz mundial.” ONU MULHERES. **Conferências Mundiais da Mulher**. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/conferencias/>. Acesso em: 17 jun. 2022.

Discriminação contra a Mulher,¹⁴³ Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (1979).¹⁴⁴ Conferência Internacional de Copenhague (1980),¹⁴⁵ Conferência Internacional da Mulher de Nairobi (1985),¹⁴⁶ Conferência Mundial dos Direitos Humanos de Viena (1993),¹⁴⁷ Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (OEA, 1994),¹⁴⁸ Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial da Mulher¹⁴⁹ (Pequim, 1995).¹⁵⁰

¹⁴³ “A Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher foi composta por 11 artigos, os quais dispõem sobre medidas necessárias e apropriadas para assegurar às mulheres igualdade de condições em relação aos homens, reconhecendo em seu artigo 1º que ‘a discriminação contra a mulher, porque nega ou limita sua igualdade de direitos com o homem, é fundamentalmente injusta e constitui uma ofensa à dignidade humana.’” ESPÍNDOLA, Caroline Cavalcante. **Dos direitos humanos das mulheres à efetividade da Lei Maria da Penha**. Curitiba: Appris, 2018, p. 36.

¹⁴⁴ “[...] um dos mais importantes pactos a favor da efetivação dos direitos humanos das mulheres deu-se em 1979, quando ocorre a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, conhecida como Convenção CEDAW, essa carta serviu para muitos Estados condenarem a discriminação contra as mulheres, em todas as suas formas, concordando na busca de uma política adequada para transformar as distorções que têm lugar na sociedade há milênios.” ESPÍNDOLA, Caroline Cavalcante. **Dos direitos humanos das mulheres à efetividade da Lei Maria da Penha**. Curitiba: Appris, 2018, p. 36.

¹⁴⁵ Encontro realizado com o título “Estratégias Orientadas para o Futuro, para o Desenvolvimento da Mulher até o Ano 2000. ESPÍNDOLA, Caroline Cavalcante. **Dos direitos humanos das mulheres à efetividade da Lei Maria da Penha**. Curitiba: Appris, 2018, p. 35.

¹⁴⁶ “. O programa de ação da Segunda Conferência Mundial sobre a Mulher demandou medidas nacionais mais fortes para garantir a propriedade e controle de propriedade das mulheres, bem como melhorias nos direitos das mulheres em relação à herança, guarda dos filhos e nacionalidade. A comunidade internacional tomou mais consciência sobre a falta de participação dos homens no processo de igualdade, vontade política insuficiente por parte dos Estados para o enfrentamento às desigualdades de gênero, escassez de mulheres nos postos de decisões, baixo investimento nos serviços sociais de apoio, entre outros fatores. Dentre os compromissos, destacam-se: a igualdade no acesso à educação, oportunidades no trabalho e atenção à saúde das mulheres. O programa de ação da Segunda Conferência Mundial sobre a Mulher demandou medidas nacionais mais fortes para garantir a propriedade e controle de propriedade das mulheres, bem como melhorias nos direitos das mulheres em relação à herança, guarda dos filhos e nacionalidade.” ONU MULHERES. BRASIL. **Conferências Mundiais da Mulher**. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/conferencias/>. Acesso em: 04 abr. 2023.

¹⁴⁷ “Em junho de 1993, a Organização das Nações Unidas, ao realizar em Viena a II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, reconheceu que a violência contra a mulher constitui obstáculo ao desenvolvimento, à paz e aos ideais de igualdade entre os seres humanos, e considerou que a violência contra a mulher se baseia principalmente no fato de a pessoa agredida pertencer ao sexo feminino e representa uma violação aos direitos humanos, entendendo que os Direitos Humanos das Mulheres e Meninas são inalienáveis e constituem parte integral dos Direitos Humanos Universais”. ESPÍNDOLA, Caroline Cavalcante. **Dos direitos humanos das mulheres à efetividade da Lei Maria da Penha**. Curitiba: Appris, 2018, p. 35.

¹⁴⁸ “O diferencial do presente texto reside em abranger a violência psicológica, posto que é a primeira a ser perpetrada como meio para violência física e sexual; além de identificar o sujeito ativo da violência e da tortura psicológica, seja na família ou unidade doméstica, na comunidade, ou perpetrada pelo Estado ou por seus agentes.” ESPÍNDOLA, Caroline Cavalcante. **Dos direitos humanos das mulheres à efetividade da Lei Maria da Penha**. Curitiba: Appris, 2018, p. 39.

¹⁴⁹ “São estabelecidas 12 áreas de preocupação sobre os direitos de mulheres e meninas: 1. Mulheres e pobreza; 2. Educação e Capacitação de Mulheres; 3. Mulheres e Saúde; 4. Violência contra a Mulher; 5. Mulheres e Conflitos Armados; 6. Mulheres e Economia; 7. Mulheres no Poder e na liderança; 8. Mecanismos institucionais para o Avanço das Mulheres; 9. Direitos Humanos das Mulheres; 10. Mulheres e a mídia; 11. Mulheres e Meio Ambiente; 12. Direitos das Meninas.” ONU MULHERES. BRASIL. **Conferências Mundiais da Mulher**. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/conferencias/>. Acesso em: 04 abr. 2023.

¹⁵⁰ SILVA, Andréia Rosenir da. **A construção de gênero no âmbito das relações internacionais: direitos humanos das mulheres e a necessidade de instrumentos eficazes à sua consolidação**. 2013. 177 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013. p. 100. Disponível em:

A esse respeito, Silva¹⁵¹ afirma que todas as fases de discussão e abertura para a inclusão na agenda internacional da temática dos direitos humanos das mulheres foram importantes e colaboraram para a descentralização do pensamento patriarcal. No entanto, para a autora, trata-se ainda de uma agenda verticalizada, pois, apesar de contar com a participação de atores não-governamentais, as decisões e aprovações finais centram-se nos Estados-membros e na ONU.

Dentre todas as Convenções e Conferências referidas, talvez a de maior impacto seja a Conferência Mundial dos Direitos Humanos de Viena (1993), na qual foi aprovada a Declaração e Programa de Ação de Viena (1993), em razão do exposto enquadramento dos direitos das mulheres enquanto direitos humanos, conforme disposição de seu artigo 18, a seguir transcrito:

Art. 18. Os Direitos do homem das mulheres e das crianças do sexo feminino constituem parte inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos universais. A participação plena e igual das mulheres na vida política, civil, econômica, social e cultural, a nível nacional, regional e internacional, e a erradicação de todas as formas de discriminação com base no sexo constituem objetivos prioritários da comunidade internacional.

A violência com base no gênero da pessoa e todas as formas de assédio e exploração sexual, incluindo as resultantes de preconceitos culturais e tráfico internacional, são incompatíveis com a dignidade e o valor da pessoa humana e devem ser eliminadas. Tal pode ser alcançado através de medidas de caráter legal e da ação nacional e da cooperação internacional em áreas tais como o desenvolvimento sócio-econômico, a educação, a maternidade e os cuidados de saúde, e assistência social.

Os Direitos do homem das mulheres deverão constituir parte integrante das atividades das Nações Unidas no domínio dos direitos do homem, incluindo a promoção de todos os instrumentos de Direitos do homem relacionados com as mulheres.

A Conferência Mundial sobre Direitos do Homem insta os Governos, as instituições e as organizações intergovernamentais e não governamentais a intensificarem os seus esforços com vista à proteção e ao fomento dos Direitos do homem das mulheres e das crianças do sexo feminino.¹⁵²

Esse reconhecimento exposto, ainda, demonstra uma necessidade contínua de reforço aos direitos humanos das mulheres, visto que as pautas vêm sendo apresentadas já há muito tempo, mas a reiteração da condição da mulher enquanto ser humano sempre é retomada.

<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/101073/316553.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 jun. 2020.

¹⁵¹ SILVA, Andréia Rosenir da. **A construção de gênero no âmbito das relações internacionais: direitos humanos das mulheres e a necessidade de instrumentos eficazes à sua consolidação**. 2013. 177 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013. p. 102. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/101073/316553.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 jun. 2020.

¹⁵² ONU. **Declaração e Programa de Ação de Viena** – Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. Viena, jun. 1993. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020.

Assim é que a comunidade internacional passa também a tutelar os direitos humanos, em um plano mais geral, a partir da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e em específico sobre as mulheres com a Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Civis à Mulher (1948) e, no continente americano, a partir da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1948) e, sobre a temática dos direitos das mulheres, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994).

Sobre as convenções e declarações no âmbito do sistema interamericano, na próxima seção serão apresentados alguns elementos de sua caracterização, sendo a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, enquanto objeto central do presente trabalho.

Expostos esses elementos, que informam a base teórica que inspirou a necessidade de reconhecimento e tutela dos direitos humanos das mulheres no plano internacional e visando a seguir a fundamentação teórica sobre a qual a coleta e análise de dados realizada no presente estudo se erigiu, parte-se agora para a delimitação do Sistema de Proteção, do Instrumento Normativo e do Órgão de Proteção que compõem os parâmetros utilizados no estudo.

3 SISTEMA INTERAMERICANO, PACTO DE SÃO JOSÉ E COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – ELEMENTOS PARA COMPREENSÃO DO OBJETO DE ESTUDO

O sistema interamericano de direitos humanos reproduz, em nível regional, as concepções de proteção e promoção aos direitos humanos que vêm sendo construídas ao longo do último século, mas adequa essa visão difundida a partir de bases europeias ou norte-americanizadas para concepções específicas dos países que compõem todo o continente americano.

É assim que são (re)construídos conceitos, mecanismos, instrumentos, leituras, órgãos, posicionamentos e jurisprudência que conferem significados distintos a institutos que já possuem representação internacional, mas que precisam ser espelho de realidade ou realidades sociais, culturais e econômicas diferentes daquelas que fundamentaram sua emergência.

Dessa forma, o sistema interamericano se apresenta como um conjunto de mecanismos adicionais à proteção dos direitos humanos – seja em relação ao sistema global ou aos sistemas domésticos – mais próximo à realidade dos Estados que o compõem e concebendo a noção de direitos humanos a partir do olhar desses Estados e para seus nacionais. É assim que, por exemplo, podemos observar definições e jurisprudência dos órgãos que formam o sistema global de direitos humanos a respeito da definição de violência ou de direitos da mulher, concebidos a partir de conjunturas que não exprimem o significado americano de violência ou a construção social e cultural da mulher americana, a qual vai apresentar características peculiares em relação aos demais Estados do mundo.

Inclusive, entre os próprios Estados que formam o sistema interamericano essas distinções vão se apresentar, de modo que a construção de um sistema a partir de e para a realidade americana pode significar uma melhor apreensão da individualidade dos Estados locais e, ainda, da forma como esses Estados promovem e protegem os direitos humanos em seus territórios e como respondem às demandas que contra si são propostas dentro do sistema.

Diante disso, são apresentados nesta seção um breve resgate histórico para contextualizar o surgimento do sistema interamericano de direitos humanos, descrevendo sua estrutura – para que possam ser visualizadas as peculiaridades de sua formação, os Estados e órgãos que o compõem e os mecanismos e instrumentos construídos para assegurar a proteção e promoção aos direitos humanos no continente americano.

Além disso, serão descritos os aspectos mais importantes da Convenção Americana de Direitos Humanos, instrumento normativo escolhido como base para a elaboração do estudo e,

ao final, serão introduzidos os elementos que formam a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, órgão do qual foram extraídos os informes de petições analisados na seção 4 do presente trabalho.

A importância da apresentação do sistema, dos instrumentos normativos e dos órgãos de controle acima indicados diz respeito à necessidade de delimitar a forma e características que estão no plano de fundo dos informes que serão analisados, visto que, como dito, existem aspectos que formam os sistemas de proteção aos direitos humanos (global/regionais, regionais/regionais), de forma que a análise de violações por sistemas regionais distintos podem refletir realidades e posicionamentos distintos, assim como, a análise de violações contra direitos tutelados na Convenção Americana de Direitos Humanos ou em outras Convenções vão trazer concepções, direitos e atores específicos. Ainda, uma análise acerca das decisões proferidas pela Comissão Interamericana difere de uma análise das decisões proferidas por outros órgãos.

Esses são, portanto, os elementos peculiares que se pretende delimitar.

3.1 A criação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

A origem do sistema interamericano remete ao Tratado assinado no Panamá, em 1826, que objetivava promover a integração da comunidade americana.¹⁵³ No entanto, é somente com a adoção da Carta da OEA e da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem que se proclamam os direitos humanos e o dever dos Estados-membros da Organização de respeitá-los.

Conforme bem aponta Krsticevic:

O Sistema Interamericano resgata a promessa dos Estados das Américas de respeitar e garantir uma ampla gama de direitos para nós que habitamos o continente. Trata-se de um sistema de proteção internacional que funciona de forma complementar aos sistemas que operam em nível nacional, e no qual as vítimas desempenham um papel central como demandantes e beneficiários. Por sua vez, um dos pilares normativos e processuais do Sistema Interamericano consiste no direito à justiça que se expressa, entre outros, na promessa de garantir a proteção judicial de um amplo grupo de direitos no âmbito nacional e internacional, e em medidas integrais de reparação de danos, uma vez violados os direitos protegidos nos instrumentos interamericanos. (tradução nossa).¹⁵⁴

¹⁵³ Outros antecedentes, conforme preceitua a autora, podem ser encontrados em resoluções aprovadas em Lima/Peru em 1938 e em resoluções como a Declaração em Defesa dos Direitos Humanos e a Declaração de Lima em favor dos direitos da mulher (SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. **Direitos Humanos & seu processo de universalização**: análise da convenção americana. Curitiba: Juruá, 2006, p. 84).

¹⁵⁴ “*El Sistema Interamericano rescata la promesa de los Estados de las Américas de respetar y garantizar una serie amplia de derechos a quienes habitamos el continente. Se trata de un sistema de protección internacional que funciona de manera complementaria a los sistemas que operan a nivel nacional, y en el que las víctimas*

O sistema interamericano, assim como o sistema global e demais sistemas regionais, funciona de maneira subsidiária à proteção conferida pelos Estados em matéria de direitos humanos aos seus nacionais ou aos estrangeiros em seus territórios. A lógica do funcionamento de maneira subsidiária somente se mostra eficaz quando os Estados efetivam em seus ordenamentos e em sua realidade prática os compromissos assumidos internacionalmente.

O contexto que envolve o surgimento do sistema interamericano é o mesmo – com suas peculiaridades – que inspirou a consolidação do sistema internacional de direitos humanos, como esclarecem Cambiaghi e Vannuchi:¹⁵⁵

O SIDH surgiu no contexto da evolução pós-guerra do direito internacional e em complementação sincrônica à construção do sistema universal de proteção que começou a ser erguido com a Declaração da ONU de 1948. Tanto em escala mundial quanto continental, esse novo sistema representou uma reação normativa, jurídica, política, ética e moral ao extermínio provocado pela Segunda Guerra, com sua catastrófica destruição de vidas humanas, que atingiu o paroxismo no terror do holocausto.

No âmbito do sistema regional foi trilhado caminho semelhante ao observado no sistema global de direitos humanos, de modo que foi adotada a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem prevendo uma gama de direitos como elementos essenciais à dignidade humana e, portanto, objetos de proteção internacional, sem que, no entanto, fosse dada a esse instrumento normativo a força necessária para vincular os Estados e obrigar seu cumprimento.¹⁵⁶

Mais adiante, em 1959, foi “[...] aprovada a criação de um órgão para a proteção dos direitos humanos no âmbito da OEA, sendo este a Comissão Interamericana de Direitos Humanos cujo Estatuto foi aprovado em 25 de maio de 1960”.¹⁵⁷

*ocupan un papel central como reclamantes y beneficiarias. A su vez, uno de los pilares normativos y procesales del Sistema Interamericano consiste en el derecho a la justicia que se expresa, entre otros, en una promesa de la garantía de la protección judicial de un amplio grupo de derechos a nivel nacional e internacional, y en medidas integrales de reparación de los daños, una vez que se hayan infringido los derechos protegidos en los instrumentos interamericanos”. KRSTICEVIC, Viviana. El derecho común transformador: el impacto del diálogo del Sistema Interamericano de Derechos Humanos con las víctimas en la consecución de justicia. In: VON BOGDANDY, Armin et al (Coord.). **Cumplimiento e Impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos**. Transformando realidades. Instituto Max Plank de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2019, p. 482.*

¹⁵⁵ CAMBIAGHI, Cristina Timponi; VANNUCHI, Paulo. Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH): reformar para fortalecer. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 90, 2013, p. 140. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/LynCdvwMMpg8bRCQ37RXW5f/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 out. 2020.

¹⁵⁶ SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. **Direitos Humanos & seu processo de universalização**: análise da convenção americana. Curitiba: Juruá, 2006, p. 85.

¹⁵⁷ SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. **Direitos Humanos & seu processo de universalização**: análise da convenção americana. Curitiba: Juruá, 2006, p. 85.

A Comissão – que será melhor abordada em subseção específica do presente estudo – foi criada inicialmente com a função restrita de promover os direitos humanos consagrados na Declaração Americana. Posteriormente, suas funções foram ampliadas, passando ao *status* de órgão de controle do sistema interamericano, “[...] com competência para supervisionar os compromissos assumidos pelos Estados da OEA”.¹⁵⁸

Embora tenham ocorrido mudanças significativas em suas competências, a Comissão continuava vinculada à resolução que a criou, sendo questionada a obrigatoriedade dos Estados em aceitar que realizasse os procedimentos para apuração de violação de direitos.

Ainda no aguardo da Convenção Americana, a Comissão foi elevada à condição de órgão da OEA, em 1967, a partir do Protocolo de Buenos Aires, gerando a obrigatoriedade aos Estados de atender às suas solicitações de informações e de cumprir suas recomendações, passando agora a atuar como órgão responsável pela promoção do respeito aos direitos humanos, não apenas dos previstos na Declaração Americana, bem como órgão consultivo nessa temática.

A reforma da Carta da OEA, promovida em 1967, mencionava a criação de uma Convenção Americana, e com a adoção da Convenção Americana de Direitos Humanos, em 1969, o sistema interamericano é reformulado.

Nesse sentido, Piovesan¹⁵⁹ esclarece alguns pontos particulares que permearam essa reformulação do sistema interamericano:

Em 1978, quando a Convenção Americana de Direitos Humanos entrou em vigor, muitos dos Estados da América Central e do Sul eram governados por ditaduras. Dos 11 Estados-partes da Convenção à época, menos que a metade tinha governos eleitos democraticamente, ao passo que hoje quase a totalidade dos Estados latino-americanos na região tem governos eleitos democraticamente. Diversamente do sistema regional europeu que teve como fonte inspiradora a tríade indissociável Estado de Direito, Democracia e Direitos Humanos, o sistema regional interamericano tem em sua origem o paradoxo de nascer em um ambiente acentuadamente autoritário, que não permitia qualquer associação direta e imediata entre Democracia, Estado de Direito e Direitos Humanos. Ademais, neste contexto, os direitos humanos eram tradicionalmente concebidos como uma agenda contra o Estado. Diversamente do sistema europeu, que surge como fruto do processo de integração europeia e tem servido como relevante instrumento para fortalecer este processo de integração, no caso interamericano havia tão somente um movimento ainda embrionário de integração regional.

¹⁵⁸ SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. **Direitos Humanos & seu processo de universalização**: análise da convenção americana. Curitiba: Juruá, 2006, p. 86.

¹⁵⁹ PIOVESAN, Flávia. *Ius constitutionale commune* latino-americano em Direitos Humanos e o Sistema Interamericano: perspectivas e desafios. **Revista Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, 2017, p. 1361. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28029/20617>. Acesso em: 02 out. 2020.

O contexto de criação do sistema interamericano é capaz de revelar os elementos peculiares que envolvem o processo de lutas travadas no seio do continente americano, especialmente na América Latina, e, ainda, espelha as demandas e atores envolvidos nessas lutas, posição adotada pelos Estados e repostas apresentadas pelo sistema.¹⁶⁰

Nesse período inicial, inserido na realidade de Estados autoritários e ditaduras na América, o sistema interamericano teve um papel fundamental no processo de democratização do continente americano, conforme afirma Cardoso:¹⁶¹

O sistema interamericano teve um papel fundamental na denúncia de violação de direitos humanos nos regimes autoritários na América Latina. Especialmente a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CmIDH), que produzia e divulgava relatórios sobre a situação de direitos humanos nos países da região. Ante a ausência de mecanismos domésticos de pressão, as ONGs e ativistas domésticos conseguiram desencadear internacionalmente uma coalizão de atores para exercício de pressão sobre seus governos. A mobilização era pontual, em torno de determinados casos/questões e o objetivo era a denúncia/publicização e ao fim a mudança da política doméstica. Pode-se dizer que o sistema interamericano, a despeito de todas as suas deficiências, colaborou com a democratização dos países da região. Mas o mérito dos resultados bem sucedidos não se deve apenas às ações dos organismos do sistema. Em boa medida ele serviu como um *locus* institucional útil à ação coordenada de *transnational issue networks*, verdadeiros grupos de *advocacy* em torno de *principled issues*. Essa mobilização de recursos e oportunidades por meio de redes transnacionais foi denominada por Keck e Sikkink de *activism beyond borders*. O espaço do exercício político deixa de ser limitado às fronteiras do Estado.

Essa conjuntura autoritária e restritiva de direitos influencia a quantidade e diversidade de demandas levadas ao conhecimento dos órgãos do sistema. Da mesma forma, o desenvolvimento do sistema interamericano nas décadas que se seguiram à sua criação impõe uma nova realidade, na qual os atores do sistema são reestruturados, a internacionalização ganha força nos espaços internos dos Estados, os espaços domésticos são modificados e abrem-se passagens que permitem a atuação desses atores a partir dos instrumentos e mecanismos que passam a ser instituídos pelos Estados em seus próprios ordenamentos internos.¹⁶²

¹⁶⁰ PIOVESAN, Flávia. *Ius constitutionale commune* latino-americano em Direitos Humanos e o Sistema Interamericano: perspectivas e desafios. **Revista Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, 2017, p. 1373. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28029/20617>. Acesso em: 02 out. 2020.

¹⁶¹ CARDOSO, Evorah Lusci Costa. Ciclo de vida do litígio estratégico no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: dificuldades e oportunidades para atores não estatais. **Revista Electrónica del Intituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”**, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, ano V, número especial, 2011, p. 364. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5154944/mod_resource/content/1/Ciclo%20de%20vida%20do%20lit%C3%ADgio%20estrat%C3%A9gico%20no%20sistema%20interamericano%20de%20direitos%20humanos%20-%20Evorah%20Cardoso.pdf. Acesso em: 14 set. 2020.

¹⁶² CARDOSO, Evorah Lusci Costa. Ciclo de vida do litígio estratégico no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: dificuldades e oportunidades para atores não estatais. **Revista Electrónica del Intituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”**, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, a. V, número especial, 2011. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5154944/mod_resource/content/1/Ciclo%20de%20vida%20do%20lit%C3%ADgio%20estrat%C3%A9gico%20no%20sistema%20interamericano%20de%20direitos%20humanos%20-%20Evorah%20Cardoso.pdf

A atuação dos órgãos e instrumentos internacionais passa a focar no “[...] reconhecimento de um direito e na transformação das políticas domésticas de direitos humanos”.¹⁶³ Nesse sentido,

As instituições internacionais passam a ter outra função, a de complementar o ambiente doméstico, a de provocá-lo a funcionar “melhor” ou a de inserir novos temas no espaço doméstico e não apenas o de servir como espaço de denúncia de violações. Aqui o espaço internacional continua um *locus* útil à ação coordenada de redes transnacionais, mas o objetivo da ação política passa a ser outro, o reconhecimento de um direito e a transformação das políticas domésticas de direitos humanos. Para que essa ação funcione, sistema internacional e doméstico têm necessariamente de estar mais interligados. A internacionalização do Estado, por sua vez, torna-o mais receptivo às decisões das instituições internacionais.¹⁶⁴

Assim, a posição subsidiária dos sistemas regionais e global de direitos humanos, depende da forma como os Estados estão efetivando os direitos no âmbito doméstico. Quanto mais fortalecido o sistema de proteção interno aos direitos humanos, menor a necessidade de buscar a tutela dos sistemas subsidiários para assegurar o exercício desses direitos – e também o contrário.

3.2 Sistema Interamericano de Direitos Humanos – aspectos gerais

A Organização dos Estados Americanos, visando a alcançar e promover a paz, justiça e solidariedade no continente, bem como a defender a soberania individual, integridade territorial e independência, a partir da aprovação de sua Carta estabelece um cenário ou contexto no qual, e a partir do qual, é construído, além de instrumentos normativos, todo um aparato institucional que objetiva efetivar os anseios da comunidade interamericana, conforme acima delineado.¹⁶⁵

C3%ADgio%20estrat%C3%A9gico%20no%20sistema%20interamericano%20de%20direitos%20humanos%20-%20Evorah%20Cardoso.pdf. Acesso em: 14 set. 2020.

¹⁶³ CARDOSO, Evorah Lusci Costa. Ciclo de vida do litígio estratégico no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: dificuldades e oportunidades para atores não estatais. **Revista Electrónica del Intituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”**, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, a. V, número especial, 2011. Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5154944/mod_resource/content/1/Ciclo%20de%20vida%20do%20lit%C3%ADgio%20estrat%C3%A9gico%20no%20sistema%20interamericano%20de%20direitos%20humanos%20-%20Evorah%20Cardoso.pdf. Acesso em: 14 set. 2020.

¹⁶⁴ CARDOSO, Evorah Lusci Costa. Ciclo de vida do litígio estratégico no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: dificuldades e oportunidades para atores não estatais. **Revista Electrónica del Intituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”**, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, a. V, número especial, 2011, p. 364-365. Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5154944/mod_resource/content/1/Ciclo%20de%20vida%20do%20lit%C3%ADgio%20estrat%C3%A9gico%20no%20sistema%20interamericano%20de%20direitos%20humanos%20-%20Evorah%20Cardoso.pdf. Acesso em: 14 set. 2020.

¹⁶⁵ OEA. CIDH. **Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/a.Introd.Port.htm#:~:text=A%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Estados%20Americanos,1%20da%20Carta%20da%20OEA>. Acesso em: 09 jul. 2021.

Dessa forma, o Sistema Interamericano de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos vai se construir a partir dos instrumentos internacionais criados pelos Estados americanos em conjunto, no exercício de sua soberania, que tem como fundamento a promoção e proteção de direitos humanos, de modo que o sistema “[...] reconhece e define esses direitos, estabelece obrigações destinadas à sua promoção e proteção, e cria órgãos destinados a velar pela observância desses direitos”.¹⁶⁶

Tendo em vista que esse sistema está inserido no arcabouço normativo e organizacional da OEA, sua formatação será apresentada a partir da estrutura e instrumentos criados ou inseridos nessa organização.

3.2.1 Estrutura

Conforme se extrai do portal eletrônico da OEA, atualmente a Organização é formada pelos seguintes órgãos:

a) Assembleia Geral – “[...] órgão supremo da Organização dos Estados Americanos. É constituída pelas delegações de todos os Estados membros, que têm direito a nela se fazer representar e a emitir um voto cada um”.¹⁶⁷ É para a Assembleia Geral da OEA que são submetidos os relatórios anuais elaborados pela CmIDH, contendo os informes de petições que serão abordados no presente estudo.

b) Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores – “[...] realiza-se com a finalidade de considerar problemas de caráter urgente e de interesse comum para os Estados americanos e para servir de Órgão de consulta”.¹⁶⁸

c) Conselho Permanente – suas principais atribuições estão expostas no quadro a seguir:

Quadro 2 – Conselho Permanente da OEA

	<p>Entre outras atribuições, cabe ao Conselho:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Velar pela manutenção das relações de amizade entre os Estados membros e, para essa finalidade, ajudar de maneira efetiva na solução pacífica de suas controvérsias. -Executar as decisões da Assembleia Geral ou da Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores cujo cumprimento não tenha sido encarregado a nenhuma outra entidade.
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

¹⁶⁶ OEA. CIDH. **Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/a.Introd.Port.htm#:~:text=A%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Estados%20Americanos,1%20da%20Carta%20da%20OEA>. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁶⁷ OEA. **Assembleia Geral da OEA**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/assembleia_geral.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁶⁸ OEA. **Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/reunioes_relacoes_exteriores.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

Competência	<p>-Zelar pela observância das normas que regulam o funcionamento da Secretaria-Geral e, quando a Assembleia Geral não está reunida, adotar as disposições de natureza regulamentar que habilitem a Secretaria-Geral a cumprir suas funções administrativas.</p> <p>-Atuar como Comissão Preparatória.</p> <p>-Preparar, a pedido dos Estados membros, projetos para promover e facilitar a colaboração entre a OEA e a ONU e outros organismos americanos.</p> <p>-Formular recomendações à Assembleia Geral sobre o funcionamento da Organização e a coordenação de seus órgãos subsidiários, organismos e comissões.</p> <p>-Considerar os relatórios dos órgãos, organismos e entidades do Sistema Interamericano e apresentar à Assembleia Geral as observações que julgar oportunas.</p>
Comissões, subcomissões e grupos de trabalho	<p>-As comissões permanentes são a Comissão Geral, a Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos, a Comissão de Assuntos Administrativos e Orçamentários, a Comissão de Segurança Hemisférica e Comissão sobre Gestão de Cúpulas Interamericanas e Participação da Sociedade Civil nas Atividades da OEA.</p> <p>O Conselho pode criar, além disso, comissões especiais, subcomissões ou grupos de trabalho que julgue convenientes.</p>

Fonte: Elaborado pela autora.¹⁶⁹

d) Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral – tem como objetivo promover a cooperação solidária entre os Estados membros para apoiar o desenvolvimento integral e contribuir com a eliminação da pobreza. É composto por todos os Estados membros da OEA e conta, ainda, com os seguintes órgãos subsidiários: 1. Comissões Permanentes: Comissão de Políticas de Cooperação Solidária para o Desenvolvimento; Comissão de Assuntos Migratórios; e, Comissão de Programa, Orçamento e Avaliação; 2. Comissões Interamericanas: de Educação; de Cultura; de Ciência e Tecnologia; de Desenvolvimento Social; de Desenvolvimento Sustentável; de Portos; e, de Turismo; 3. Agência Interamericana para a Cooperação e o Desenvolvimento e 4. Comissões Especializadas não Permanentes: cultura, educação, fortalecimento das instituições democráticas, desenvolvimento sustentável do turismo, desenvolvimento científico e troca e transferência de tecnologia, diversificação e integração econômica, abertura comercial e acesso aos mercados, desenvolvimento social e geração de emprego produtivo, desenvolvimento sustentável e meio ambiente e desenvolvimento integral.¹⁷⁰

e) Comissão Jurídica Interamericana – “[...] serve como corpo consultivo da Organização em assuntos jurídicos; promove o desenvolvimento progressivo da codificação do Direito Internacional; e analisa os problemas jurídicos referentes à integração dos países [...]”.¹⁷¹

¹⁶⁹ Com base nas informações disponibilizadas em OEA. **Sobre o Conselho Permanente**. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/council/about.asp>. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁷⁰ OEA. **Acerca del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral – CIDI**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidi/acerca.asp>. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁷¹ OEA. **Comissão Jurídica Interamericana**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/comissao_juridica.asp. Acesso em 09 jul. 2021.

f) Comissão Interamericana de Direitos Humanos – os aspectos mais importantes da Comissão Interamericana serão abordados em subseção específica, visto tratar-se do órgão objeto do estudo (*vide* subseção 3.5).

g) Secretaria Geral – é o órgão central e permanente da OEA e exerce funções que lhe são atribuídas pela Carta da OEA, pela Assembleia Geral, por outros tratados interamericanos, pelos Conselhos e pela Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores. Além disso, executa as funções listadas no quadro abaixo:

Quadro 3 – Secretaria Geral da OEA

Principais funções	<ul style="list-style-type: none"> -Encaminhar <i>ex officio</i> aos Estados membros a convocatória da Assembleia Geral, da Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, do Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral e das Conferências Especializadas; -Assessorar os outros órgãos, quando cabível, na elaboração das agendas e regulamentos; -Preparar o projeto de orçamento-programa da Organização com base nos programas aprovados pelos Conselhos, organismos e entidades cujas despesas devam ser incluídas no orçamento-programa e, após consulta com esses Conselhos ou suas Comissões Permanentes, submetê-lo à Comissão Preparatória da Assembleia Geral e em seguida à própria Assembleia; -Proporcionar à Assembleia Geral e aos demais órgãos serviços de secretaria permanentes e adequados, bem como dar cumprimento a seus mandatos e encargos. Dentro de suas possibilidades, atender às outras reuniões da Organização; -Custodiar os documentos e arquivos das Conferências Interamericanas, da Assembleia Geral, das Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, dos Conselhos e das Conferências Especializadas; -Servir de depositária dos tratados e acordos interamericanos, bem como dos instrumentos de ratificação dos mesmos; -Apresentar à Assembleia Geral, em cada período ordinário de sessões, um relatório anual sobre as atividades e a situação financeira da Organização; e -Estabelecer relações de cooperação, consoante o que for decidido pela Assembleia Geral ou pelos Conselhos, com os Organismos Especializados e com outros organismos nacionais e internacionais.
---------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Elaborado pela autora.¹⁷²

h) Conferências Especializadas – “[...] reuniões intergovernamentais destinadas a tratar de assuntos técnicos especiais ou a desenvolver aspectos específicos da cooperação interamericana [...]”.¹⁷³

i) Organismos Especializados – “[...] organismos intergovernamentais estabelecidos por acordos multilaterais, que tenham determinadas funções em matérias técnicas de interesse comum para os Estados americanos”. Atualmente, são os seguintes: Organização

¹⁷² Com base nas informações disponibilizadas em OEA. **Secretaria Geral**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/secretaria_geral.asp. Acesso em 09 jul. 2021.

¹⁷³ OEA. **Conferências Especializadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/conferencias_especializadas.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

Pan-Americana da Saúde, Instituto Interamericano da Criança, Comissão Interamericana de Mulheres, Instituto Pan-Americano de Geografia e História e Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura.¹⁷⁴

No que diz respeito à Comissão Interamericana de Mulheres, criada em 1928, seus aspectos principais estão organizados no quadro abaixo:

Quadro 4 – Comissão Interamericana de Mulheres

Missão	Incidir na política pública a partir de um enfoque de direitos para alcançar a eliminação da discriminação e violência de gênero.
Visão	A CIM é o principal fórum gerador de políticas hemisféricas que vinculam a política pública no marco jurídico internacional de direitos humanos e igualdade de gênero através do diálogo entre setores estratégicos.
Funções	-Apoiar os Estados membros no cumprimento de seus compromissos assumidos a nível internacional e interamericano sobre os direitos humanos das mulheres e a igualdade de gênero. -Apoiar os Estados membros para promover a plena e igualitária participação e liderança das mulheres em todos os âmbitos da vida. -Promover a participação e a liderança das mulheres na planificação e implementação de políticas e programas públicos. -Assessorar a OEA em todos os assuntos relacionados com os direitos das mulheres e a igualdade de gênero.

Fonte: Elaborado pela autora.¹⁷⁵

Ainda, fazem parte da composição da OEA, órgãos, organismos e entidades especializados criados para exercer determinadas funções¹⁷⁶. Atualmente, são os seguintes:

j) Comitê Interamericano para a Redução de Desastres Naturais – criado para fazer frente aos problemas relacionados com os desastres naturais e servir como principal fórum da OEA para análise do tema.¹⁷⁷

k) Centro de Estudos de Justiça das Américas – objetivo de aperfeiçoar os recursos humanos, intercâmbio de informações e outras formas de cooperação técnica e apoio a processos de reforma e modernização dos sistemas de justiça.¹⁷⁸

¹⁷⁴OEA. **Organismos Especializados**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/organismos_especializados.asp. Acesso em 09 jul. 2021.

¹⁷⁵ Com base nas informações disponibilizadas em OEA. CIM. **Misión y Mandatos**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIM/nosotros.asp>. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁷⁶ OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁷⁷ OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁷⁸ OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

- l) Tribunal Administrativo – tem a função de resolver conflitos sobre decisões administrativas do pessoal da Secretaria Geral da OEA.¹⁷⁹
- m) Fundação Panamericana para o Desenvolvimento – entidade privada, não governamental e sem fins lucrativos, que atua mediante acordo de cooperação com a OEA para apoiar programas de desenvolvimento e ajudar vítimas de desastres naturais e crises humanitárias.¹⁸⁰
- n) Junta de Auditores Externos – órgão responsável pela auditoria externa das contas da Secretaria Geral.¹⁸¹
- o) Junta Interamericana de Defesa – tem como objetivos principais prestar assessoria aos programas da OEA, promover a paz e segurança e fomentar a confiança entre os Estados mediante vínculos de cooperação militar ou fortalecendo as relações entre civis e militares.¹⁸²
- p) Corte Interamericana de Direitos Humanos – sobre a CrtIDH trataremos em subseção específica, dentro da Convenção Americana de Direitos Humanos (*vide* subseção 3.4.3).
- q) Escritório do Inspetor Geral – função de auditoria interna em apoio ao Secretário Geral.¹⁸³
- r) Comissão de Seleção de Bolsas de Estudos Acadêmicos e Técnicos – encarregada da seleção e concessão de bolsas vinculadas ao Programa de Bolsas da OEA.¹⁸⁴
- s) Comissão Interamericana de Telecomunicações – Objetivo de facilitar e promover o desenvolvimento contínuo das telecomunicações nas Américas.¹⁸⁵
- t) Comissão Interamericana de Portos – fórum permanente para o fortalecimento da cooperação entre os Estados em matéria do setor portuário.¹⁸⁶

¹⁷⁹ OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁸⁰ OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁸¹ OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁸² OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁸³ OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁸⁴ OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁸⁵ OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁸⁶ OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

u) Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas – atua no contexto do programa Interamericano de Ação do Rio de Janeiro contra o consumo, a produção e o tráfico ilícito de entorpecentes e substâncias psicotrópicas (1986) e da Estratégia Antidrogas do continente americano (1996).¹⁸⁷

v) Comitê Interamericano contra o Terrorismo – presta apoio aos Estados membros em matéria de terrorismo.¹⁸⁸

3.2.2 Instrumentos normativos

Ainda dentro dos elementos que formam o sistema interamericano, apresentamos abaixo os principais instrumentos normativos aprovados pelos Estados Americanos, trazendo as principais informações sobre esses documentos.

3.2.2.1 Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem¹⁸⁹

Como visto anteriormente, a construção do sistema regional americano de proteção aos direitos humanos se inicia com a aprovação simultânea da Carta da OEA e da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, ocorrida durante a 9ª Conferência Interamericana, em Bogotá, Colômbia, entre 30 de março e 02 de maio de 1948 – sete meses antes da proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 10 de dezembro de 1948.

A Declaração Americana enumera os direitos humanos que haviam sido proclamados de maneira genética pela Carta da OEA, afirmando sua universalidade, na medida em que reconhece que o gozo desses direitos independe da nacionalidade do indivíduo, sendo intrínseco à sua condição humana.¹⁹⁰

Segundo entendimento da CrtIDH, os direitos expressos na Declaração Americana vinculam a todos os Estados-membros da OEA¹⁹¹, sendo esta considerada “[...] interpretação autêntica dos dispositivos genéricos de proteção de direitos humanos da Carta da OEA [...]”.¹⁹²

A seguir, o Quadro 5 apresenta as principais informações da Declaração:

¹⁸⁷ OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁸⁸ OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁸⁹ OEA. CIDH. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm. Acesso em 09 jul. 2021.

¹⁹⁰ RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 319.

¹⁹¹ Vide Quadro 10.

¹⁹² RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 320.

Quadro 5 – Principais informações da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem

Direitos (Capítulo 1º)	À vida, à liberdade, à segurança e integridade da pessoa (art. I), igualdade perante a lei (art. II), liberdade religiosa e de culto (art. III), liberdade de investigação, opinião, expressão e difusão (art. IV), à proteção da honra, da reputação pessoal e da vida particular e familiar (art. V), à constituição e proteção da família (art. VI), de proteção à maternidade e à infância (art. VII), de residência e de trânsito (art. VIII), à inviolabilidade do domicílio (art. IX), à inviolabilidade de correspondência (art. IX), à preservação da saúde e ao bem-estar (art. XI), à educação (XII), aos benefícios da cultura (XIII), ao trabalho e a uma justa retribuição (art. XIV), ao descanso e ao seu aproveitamento (art. XV), à previdência social (art. XVI), de reconhecimento da personalidade jurídica e dos direitos civis (art. XVII), à justiça (art. XVIII), à nacionalidade (art. XIX), de sufrágio e de participação no governo (art. XX), direito de reunião (art. XXI), de associação (art. XXII), de propriedade (art. XXIII), de petição (art. XXIV), de proteção contra prisão arbitrária (XXV) e a processo regular (art. XXVI).
Deveres (Capítulo 2º)	De convivência em sociedade (art. XXIX), de auxílio dos pais com os filhos e dos filhos com os pais (art. XXX), de adquirir instrução (art. XXXI), de votar (art. XXXII), de obediência à lei (art. XXXIII), de servir à coletividade e à nação (art. XXXIV), de cooperação com o Estado e coletividade com assistência e previdência (art. XXXV), de pagar impostos (art. XXXVI), de trabalhar (art. XXXVII), de se abster de atividades políticas em países estrangeiros (art. XXXVIII).

Fonte: Elaborado pela autora.¹⁹³

Os direitos dispostos na Declaração somente podem ser limitados pelo direito do próximo, segurança de todos e pelas exigências do bem-estar e desenvolvimento democrático (art. XXVIII).¹⁹⁴

A Declaração Americana é o instrumento básico que independe da adesão ou ratificação dos Estados-membros da OEA; todos os Estados-membros da OEA estão vinculados automaticamente à Declaração Americana.

3.2.2.2 Convenção Americana sobre Direitos Humanos

Por se tratar de um dos elementos que compõem o objeto do presente estudo, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos será estudada em uma subseção específica (*vide* subseção 3.4 abaixo).

¹⁹³ Elaborado com base nas disposições de: OEA. CIDH. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm. Acesso em 09 jul. 2021.

¹⁹⁴ OEA. CIDH. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm. Acesso em 09 jul. 2021.

3.2.2.3 “Protocolo de San Salvador”: Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais¹⁹⁵

Adotado no dia 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador, durante o 18º período ordinário de Sessões da Assembleia Geral da OEA, contando atualmente com 15 adesões/ratificações, aproximadamente 43% dos Estados-membros da OEA, e em vigência desde 16 de novembro de 1999, após o depósito do 11º instrumento de ratificação.¹⁹⁶

Conforme acentua André de Carvalho Ramos:¹⁹⁷

Em seu preâmbulo, o Protocolo ressalta a estreita relação existente entre os direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos, uma vez que as diferentes categorias de direito constituem um todo indissolúvel que protege a dignidade humana. As duas categorias de direitos exigem uma tutela e promoção permanentes, com o objetivo de conseguir sua vigência plena, sem que jamais possa ser justificável a violação de uns a pretexto da realização de outros.

Embora traga disposições expressas sobre os direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos, o Protocolo conta com instrumentos limitados de proteção, sendo observado que o acesso ao sistema de petições perante a CmIDH é bastante restrito.

No quadro abaixo são expostas as principais informações sobre o Protocolo:

Quadro 6 – Principais informações do Protocolo de San Salvador

Obrigações dos Estados	Adotar medidas para promover a plena efetividade dos direitos (art. 1), adotar disposições de direito interno para efetivar os direitos (art. 2), não discriminação (art. 3) e não admissão de restrições (art. 4).
Direitos	Condições justas, equitativas e satisfatórias de trabalho (art. 7), direitos sindicais (art. 8), previdência social (art. 9), saúde (art. 10), meio ambiente sadio (art. 11), alimentação (art. 12), educação (art. 13), benefícios da cultura (art. 14), à constituição e proteção da família (art. 15), direito da criança (art. 16), proteção de pessoas idosas (art. 17) e proteção de deficientes (art. 18).
Meios de Proteção (art. 19)	apresentação de relatórios periódicos pelos Estados à Assembleia Geral da OEA; apresentação de relatórios pelos organismos especializados do SIDH ao Conselho Interamericano de Educação, Ciência e Cultura e ao Conselho Interamericano Econômico e Social; utilização do sistema de petições apenas para violações dos direitos à organização e filiação em sindicatos (art. 8.1.a) e direito à educação (art. 13); e, formulação de observações e recomendações por parte da Comissão e submissão ao Relatório Anual da Assembleia Geral da OEA ou relatório especial.

Fonte: Elaborado pela autora.¹⁹⁸

¹⁹⁵ OEA. CIDH. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “Protocolo de San Salvador”**. Disponível em: http://www.cidh.org/basicos/portugues/e.protocolo_de_san_salvador.htm. Acesso em 09 jul. 2021.

¹⁹⁶ Ratificaram o Protocolo de San Salvador: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname e Uruguai. Haiti e República Dominicana assinaram o texto do protocolo, mas não ratificaram. OEA. CIDH. **A-52: Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo de San Salvador”**. Disponível em: http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/f.Protocolo_de_San_Salvador_Ratif..htm. Acesso em: 09 jul. 2021.

¹⁹⁷ RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 336.

¹⁹⁸ Elaborado com base nas disposições de: OEA. CIDH. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “Protocolo de San Salvador”**.

3.2.2.4 “Convenção de Belém do Pará”: Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher¹⁹⁹

Adotada em 9 de junho de 1994, em Belém do Pará, Brasil, durante o 24º período ordinário de Sessões da Assembleia Geral da OEA, a Convenção conta atualmente com 32 adesões/ratificações, aproximadamente 91% dos Estados-membros da OEA, e está em vigência desde 5 de março de 1995, entrando em vigor no 30º dia após o depósito do 2º instrumento de ratificação.²⁰⁰

As principais informações sobre a Convenção são sistematizadas no quadro a seguir, sendo ela “[...] composta por 25 artigos, divididos em cinco capítulos; definição e âmbito de aplicação (arts. 1º e 2º); direitos protegidos (arts. 3º a 6º); deveres dos Estados (arts. 7º a 9º) mecanismos interamericanos de proteção (arts. 10 a 12); disposições gerais (arts. 13 a 25)”:²⁰¹

Quadro 7 – Principais informações da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher

Definição de violência contra a mulher	Qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado. A violência contra a mulher abrange a violência física, sexual ou psicológica, quer tenha ocorrido no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer outra relação interpessoal, em que o agressor conviva ou haja convivido no mesmo domicílio que a mulher e que compreende, entre outros, estupro, violação, maus-tratos e abuso sexual; que no âmbito da comunidade e seja perpetrada por qualquer pessoa.
Direitos protegidos	<ul style="list-style-type: none"> •Direito de toda mulher ser livre de violência, tanto na esfera pública quanto privada, o que inclui o direito de ser livre de toda forma de discriminação e o direito de ser valorizada e educada livre de padrões estereotipados de comportamento e práticas sociais e culturais baseadas em conceitos de inferioridade ou subordinação. •Direito ao reconhecimento, gozo, exercício e proteção de todos os direitos humanos e às liberdades consagradas pelos instrumentos regionais e internacionais sobre direitos humanos, os quais compreendem: o direito a que se respeite sua vida e sua integridade física, psíquica e moral; o direito à liberdade e à segurança pessoais; o direito a não ser submetida a torturas; o direito a que se respeite a dignidade inerente a sua pessoa e que se proteja sua família; o direito à igualdade de proteção perante a lei e da lei; o direito a um recurso simples e rápido diante dos tribunais competentes, que a ampare contra atos que violem seus direitos; o direito à liberdade de associação; o direito à liberdade de professar a religião e as próprias crenças, de acordo com a lei; e o direito de ter igualdade de acesso às funções públicas de seu país e a participar nos assuntos públicos, incluindo a tomada de decisões.
Mecanismos de proteção	<ul style="list-style-type: none"> • Informes à Comissão Interamericana de Mulheres.

Disponível em: http://www.cidh.org/basicos/portugues/e.protocolo_de_san_salvador.htm. Acesso em 09 jul. 2021.

¹⁹⁹ OEA. CIDH. **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, “Convenção De Belém Do Pará”**. Disponível: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/m.Belem.do.Para.htm>. Acesso em 09 jul. 2021.

²⁰⁰ Apenas Canadá, Cuba e Estados Unidos não ratificaram a Convenção. OEA. CIDH. **A-61: Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, “Convenção de Belém do Pará”** Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/n.Belem.do.Para.Ratif..htm>. Acesso em 09 jul. 2021.

²⁰¹RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 347.

	<ul style="list-style-type: none"> • Pedido de opinião consultiva sobre a interpretação da Convenção à Corte Interamericana de Direitos Humanos. • Petição de qualquer pessoa, grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados-membros da Organização, à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. • Caso cabível, a Comissão pode processar o Estado infrator perante a Corte IDH.
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Ramos.²⁰²

3.3 Os “subsistemas” interamericanos de proteção aos direitos humanos

Alguns doutrinadores têm mencionado a existência de uma situação anormal no sistema interamericano que se consagra a partir da situação concreta de um sistema de proteção com tempos distintos entre os Estados que o formam.

A esse respeito, Corao resume bem essa conjuntura:

Alguns viram nesta situação a inexistência de um único SIDH e a existência de vários sistemas, pelo menos nos três tempos que descrevemos. A verdade é que a OEA tem um sistema básico de direitos humanos em sua Carta, que tem um órgão comum a todos os Estados membros, que é a CIDH, e um instrumento comum, que é a Declaração Americana. Mas esse sistema básico comum, que poderia ser definido como o mínimo aceitável para um Estado membro da OEA, já ficou aquém das exigências da época e, a partir de 1969, esses mesmos Estados começaram a fortalecer e aprofundar o SIDH. O resultado disso foi uma assimetria no nível de compromisso internacional dos Estados com os novos instrumentos convencionais do SIDH, o que tem como consequência que nem todos os Estados reconhecem os mesmos direitos humanos ou os mesmos níveis de proteção internacional para seus habitantes; e, portanto, que os graus de compromissos ou obrigações internacionais assumidos no sistema interamericano sejam diferentes. (tradução nossa).²⁰³

Seria então possível identificar, dentro do SIDH, vários subsistemas ou um mesmo sistema, mas com graus de compromisso distintos, níveis de proteção diferenciados a depender dos instrumentos normativos ou competência ratificados pelos Estados-membros.

Nesse ponto, podem ser identificados pelo mesmo 5 tempos distintos ou subsistemas, são eles: a) países que ratificaram todos os tratados do SIDH e reconheceram a competência da

²⁰² RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 351-352.

²⁰³ “Algunos han visto en esta situación la inexistencia de un solo SIDH y la existencia de varios sistemas, al menos en los tres tiempos que hemos descrito. Lo cierto es que la OEA tiene un sistema básico de derechos humanos en su Carta, que tiene un órgano común a todos los Estados miembros, que es la CIDH, y un instrumento común, que es la Declaración Americana. Pero este sistema básico común, que podría definirse como el mínimo aceptable para un Estado miembro de la OEA, ya se ha quedado atrás frente a las exigencias de los tiempos cuando, desde 1969, esos mismos Estados comenzaron a fortalecer y profundizar el SIDH. El resultado de ello ha sido una asimetría en el nivel de compromiso internacional de los Estados con los nuevos instrumentos convencionales del SIDH, lo cual tiene como consecuencia, que no todos los Estados reconozcan a sus habitantes los mismos derechos humanos ni los mismos niveles de protección internacional; y por lo tanto, que los grados de compromisos u obligaciones internacionales asumidas en el sistema interamericano sean distintos”. CORAO, Carlos M. Ayala. Reflexiones sobre el futuro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **Revista IIDH**, n. 30-31, edição especial: Fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, 2000, San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos., p. 91-127. Disponível em: <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1404/revista-iidh30-31.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2020, p. 111-112.

CrtIDH; b) países que ratificaram todos os tratados do SIDH e não reconheceram a competência da CrtIDH; c) países que ratificaram alguns os tratados do SIDH e reconheceram a competência da CrtIDH; d) países que ratificaram alguns os tratados do SIDH e não reconheceram a competência da CrtIDH; e, e) países que não ratificaram os tratados mais importantes de direitos humanos do SIDH e nem reconheceram a competência da CrtIDH.

Essa situação disforme pode implicar o enfraquecimento do SIDH ou o questionamento acerca de sua legitimidade.

Alguns Estados, a exemplo de Canadá e Estados Unidos, que não ratificaram a maioria dos Tratados interamericanos de direitos humanos, justificam a não ratificação com base em razões provenientes de seus ordenamentos jurídicos internos, como pode ser observado a seguir:

Alguns dos Estados que ainda não ratificaram o Pacto de São José tentaram justificar suas razões para fazê-lo com base no direito interno, tais como: (i) problemas de federalismo e distribuição de poderes entre o nível nacional e os estados ou províncias; (ii) seus sistemas internos já estabelecem a proteção e garantia de direitos; e (iii) problemas com as implicações dos termos em que alguns direitos são consagrados, como o direito à vida. (tradução nossa).²⁰⁴

Entretanto, essas explicações não se justificam, visto que, a depender do tratado que está sendo discutido, os Estados podem realizar reservas ou destacar suas interpretações sobre determinadas cláusulas, com base na adequação do tratado ao direito interno. O importante seria que os Estados procedessem à ratificação dos tratados interamericanos, especialmente os que visam à promoção e proteção dos direitos humanos, com o intuito de romper com essa fragmentação do sistema e fortalecer sua atuação.

Independentemente da ausência de sinceridade ou inadequação de tais abordagens, a verdade é que esta situação de assimetria no SIDH tem, em suma, um efeito debilitante que, na prática, ameaça a proteção internacional dos direitos humanos. Em virtude disso, é evidente que os Estados membros da OEA devem esclarecer essa situação e proceder à ratificação do Pacto de San José e dos demais instrumentos, como a maioria deles já fez, por exemplo, com a Convenção Internacional Pacto sobre Direitos Civis e Políticos (Pacto Internacional) a nível da Organização das Nações Unidas (ONU); e, se necessário, formular as ressalvas compatíveis com o objeto e finalidade dos referidos instrumentos”. (tradução nossa).²⁰⁵

²⁰⁴ “Algunos de los Estados que aún no han ratificado el Pacto de San José, han tratado de explicar sus razones para ello en motivos de derecho interno, tales como: (i) problemas del federalismo y la distribución de competencias entre el nivel nacional y los estados o provincias; (ii) sus sistemas domésticos ya establecen la protección y garantía de los derechos; y (iii) problemas con las implicaciones de los términos en que están consagrados algunos, derechos como el derecho a la vida”. CORAO, Carlos M. Ayala. Reflexiones sobre el futuro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Revista IIDH*, n. 30-31, edição especial: Fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, 2000, San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos., p. 91-127. Disponível em: <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1404/revista-iidh30-31.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2020, p. 112.

²⁰⁵ “Independientemente de la insinceridad o improcedencia de tales planteamientos, lo cierto es que esta situación de asimetría en el SIDH tiene, en definitiva, un efecto debilitador que atenta, en la práctica, contra la protección internacional de los derechos humanos. En virtud de lo cual, resulta evidente la conveniencia de que los Estados miembros de la OEA sinceren esta situación, y procedan a ratificar el Pacto de San José y los demás instrumentos,

É de se destacar, ainda, que esses mesmos Estados que resistem à assunção de responsabilidades perante a comunidade interamericana – pela assinatura dos tratados e reconhecimento da competência da CrtIDH – insistem em participar de decisões que dizem respeito apenas àqueles que o tenham feito. De modo que essa fragmentação do sistema implicaria outras segmentações para excluir do processo de tomada de decisão referente a alguns tratados aqueles países que não os tenham ratificado, acarretando, novamente, o enfraquecimento do sistema como um todo. A esse respeito:

Mas, em última análise, o efeito dessa ausência de ratificação universal por todos os Estados membros da OEA foi absolutamente negativo: uma assimetria inaceitável nos graus de compromisso e proteção internacional, que resultou no enfraquecimento do SIDH. Assim, entre outros argumentos frequentemente ouvidos em discussões públicas e privadas na OEA, está o de que os Estados que não ratificaram o Pacto de San José não têm autoridade para comentar a situação dos direitos humanos daqueles que o fizeram; que se um Estado se retira – por denúncia – do Pacto de San José (caso de Trinidad e Tobago) ou da jurisdição da CtIDH (como tentou fazer o Peru), isso é assunto exclusivo dos Estados Partes; ou que se um Estado não cumprir uma sentença da CtIDH, isso também é assunto exclusivo dos Estados que reconheceram essa jurisdição. (tradução nossa).²⁰⁶

Assim, a existência de subsistemas interamericanos de promoção e proteção aos direitos humanos é algo que está posto na realidade prática do sistema, de forma que o objetivo dos Estados membros da OEA, nesse ponto, deve ser buscar extinguir essa situação e unificar a proteção conferida a todos os nacionais de todos os Estados que a compõem, fortalecendo o funcionamento do sistema, bem como dos tratados e órgãos que o integram.

Feitos esses apontamentos gerais acerca do SIDH, seu funcionamento, instrumentos e órgãos, afunila-se ainda mais a pesquisa para avançar em direção ao objeto proposto, passando-se agora à análise da Convenção Americana de Direitos Humanos, principal instrumento

tal y como ya lo han hecho la mayoría de ellos, por ejemplo, con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pacto Internacional) a nivel de la Organización de las Naciones Unidas (ONU); y de ser necesario, efectúen las reservas que resulten compatibles con el objeto y propósito de dichos instrumentos". CORAO, Carlos M. Ayala. Reflexiones sobre el futuro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **Revista IIDH**, n. 30-31, edição especial: Fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, 2000, San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos., p. 91-127. Disponível em: <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1404/revista-iidh30-31.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2020, p. 112.

²⁰⁶ *“Pero, en definitiva, el efecto de esa ausencia en la ratificación universal por todos los Estados miembros de la OEA ha sido absolutamente negativo: una asimetría inaceptable en los grados de compromiso y protección internacional, lo cual ha resultado en un debilitamiento del SIDH. Así, entre otros argumentos que se suelen escuchar en las discusiones públicas y privadas en la OEA, es que los Estados que no han ratificado el Pacto de San José no tienen autoridad para opinar sobre la situación de derechos humanos de los que sí lo han hecho; que si un Estado se retira -por denuncia- del Pacto de San José (caso de Trinidad y Tobago) o de la jurisdicción de la CtIDH (como pretendió hacerlo Perú), ello es un asunto exclusivo de los Estados partes; o que si un Estado no cumple con una sentencia de la CtIDH, ello también es asunto exclusivo de los Estados que han reconocido esa jurisdicción*”. CORAO, Carlos M. Ayala. Reflexiones sobre el futuro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **Revista IIDH**, n. 30-31, edição especial: Fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, 2000, San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos., p. 91-127. Disponível em: <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1404/revista-iidh30-31.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2020, p. 91-127.

normativo do sistema interamericano de direitos humanos e, ainda, da Comissão Interamericana, principal órgão do sistema.

3.4 A Convenção Americana de Direitos Humanos

No âmbito do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos (Sistema Regional Americano), a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969) é tida como principal instrumento normativo, pois, é a partir dela que se estabelecem os elementos essenciais ao funcionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana, além da disposição dos direitos humanos a serem tutelados pelos Estados-membros do sistema.²⁰⁷

3.4.1 Aspectos gerais

A Convenção Americana de Direitos Humanos, negociada em *San Jose da Costa Rica* em 22 de novembro de 1969, entrou em vigor, internacionalmente, em 18 de julho de 1978 (depois de quase 9 anos), após o 11º depósito de um instrumento de ratificação ou adesão na Secretaria-Geral da OEA, nos termos de seu art. 74-2.

Para os demais Estados – que ratificaram a Convenção após essa data –, a entrada em vigor se deu na data do depósito do respectivo instrumento de ratificação ou adesão.

Nesse sentido, a Convenção Americana de Direitos Humanos conta com 19 signatários²⁰⁸ e 25 instrumentos de ratificação/adesão depositados, dentre os 35 (trinta e cinco) países americanos.²⁰⁹

²⁰⁷ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. 14 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 341.

²⁰⁸ Dentre os signatários, apenas os Estados Unidos nunca depositaram instrumento de ratificação ou adesão à Convenção. (OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019.).

²⁰⁹ Antígua e Barbuda, Bahamas, Belize, Canadá, Cuba, Guiana, São Cristóvão e Neves, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas são os Estados que não assinaram ou aderiram ao Pacto, No caso do Estado cubano, em 2009, durante a 39ª Assembleia Geral da OEA tornou-se sem efeito a Resolução que excluiu Cuba da Organização em 1962, abrindo espaço para sua reintegração. Antes disso, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos defendia o posicionamento de que a exclusão do país, efetivada através da Resolução VI da Oitava Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores, compreendia apenas o Governo cubano e não o Estado-membro, ressaltando a diferença entre os conceitos jurídicos de Estado e Governo, mantendo-se o Estado cubano como membro participante do sistema interamericano e, portanto, responsável pelos compromissos assumidos com a Declaração Americana dos Direitos dos e Deveres do Homem e com a Carta da Organização dos Estados Americanos. (OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019.).

O Brasil recepcionou o Pacto de San Jose em seu ordenamento em 26 de maio de 1992, por meio do Decreto Legislativo nº 27, de 26.05.1992, e Decreto nº 678, de 25.09.1992.

Além de ratificar o Pacto, os Estados puderam reconhecer ou não a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos para todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção (art. 62-1) e à competência da Comissão Interamericana para os casos que envolvam as petições específicas impetradas por Estados-partes contra Estados-partes (art. 45-1).

É de se destacar que, para os demais casos, excepcionada a situação específica das petições entre Estados, o reconhecimento da competência da Comissão é automático com a adesão/ratificação da Convenção.

Dentre os 25 países que ratificaram/aderiram ao Pacto, três não aceitaram a competência da Corte²¹⁰ e quinze não aceitaram a competência da Comissão,²¹¹ nos termos anteriormente expostos.

A interpretação do texto da Convenção não pode implicar em supressão, limitação ou exclusão do gozo ou exercício dos direitos nela previstos, excetuando-se os casos de guerra, perigo público ou outra emergência afim (art. 29). Nesse último caso, as garantias previstas no Pacto podem ser suspensas por tempo limitado, desde que não acarretem discriminação e, ainda, não alcancem os direitos determinados nos artigos 3 (personalidade jurídica), 4 (vida), 5 (integridade pessoal), 6 (proibição da escravidão e servidão), 9 (legalidade e retroatividade), 12 (liberdade de consciência e de religião), 17 (proteção à família), 18 (direito ao nome), 19 (direitos da criança), 20 (nacionalidade) e 23 (direitos políticos), nem as garantias indispensáveis à proteção de tais direitos, nos termos do que dispõe o art. 27.

Além disso, o texto da Convenção trata sobre a possibilidade de realização de reservas (art. 75),²¹² sobre a possibilidade de propositura de emendas ao texto, com submissão de

²¹⁰ Dominica, Grenada e Jamaica. O Peru reconheceu a competência da Corte em 1981, retirou tal reconhecimento em 1999 e voltou reconhecer em 29.01.2001, com vigência ininterrupta a partir do depósito de seu instrumento de ratificação em 21.01.1981. (O OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019).

²¹¹ Barbados, Bolívia, Brasil, Dominica, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Panamá, Paraguai, República Dominicana, Suriname e Trinidad e Tobago. (OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019).

²¹² Dos 25 países que aderiram à Convenção, apenas Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Grenada Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Suriname não fizeram qualquer reserva ou declaração interpretativa. O Brasil realizou apenas uma declaração interpretativa: “O Governo do Brasil entende que os artigos 43 e 48, d, não incluem o direito automático de visitas e investigações *in loco* da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que dependerão da anuência expressa do Estado”. (OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019).

propostas pelos Estados-partes, pela CmIDH ou pela CrtIDH à Assembleia Geral (art. 76), ou, ainda, de protocolos facultativos, com proposta pelos Estados-partes ou pela Comissão (art. 77),²¹³ com vistas a incluir outros direitos e liberdades, e sobre a denúncia à Convenção, que pode ocorrer após cinco anos de sua entrada em vigor (art. 78-1 e 78-2).²¹⁴

3.4.2 Direitos tutelados

A Convenção Americana traz em seu bojo o compromisso firmado entre os Estados-partes de respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos, bem como de garantir seu pleno e livre exercício a toda pessoa, sem discriminação alguma, especialmente por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

Ao todo, o Pacto de São José da Costa Rica elenca 23 (vinte e três) direitos e garantias, distribuídos em 02 (dois) capítulos (II. Dos Direitos Civis e Políticos e III. Dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais):²¹⁵ Direito ao Reconhecimento da Personalidade Jurídica (art. 3), Direito à Vida (art. 4)²¹⁶, Direito à Integridade Pessoal (art. 5)²¹⁷, Proibição da Escravidão e

²¹³ A Convenção conta apenas com um protocolo facultativo, o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – Protocolo de San Salvador (assinado em 17.11.1988), com dezesseis assinaturas e quinze ratificações/adesões. Chile, Haiti, Nicarágua, República Dominicana e Venezuela assinaram, mas não ratificaram, enquanto Brasil, Colômbia, Honduras e Suriname não assinaram, mas ratificaram *a posteriori*. (OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019).

²¹⁴ Nesses termos, Trinidad e Tobago denunciou a Convenção em 26.05.1998, com vigência a partir de 26.05.1999. (OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019).

²¹⁵ Além disso, a Convenção prevê, em seu Capítulo V, art. 32, os Deveres das Pessoas, no âmbito da Correlação entre Deveres e Direitos, quais sejam: “1. Toda pessoa tem deveres para com a família, a comunidade e a humanidade; 2. Os direitos de cada pessoa são limitados pelos direitos dos demais, pela segurança de todos e pelas justas exigências do bem comum, numa sociedade democrática”. (OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019).

²¹⁶ Barbados, Guatemala, Trinidad e Tobago formularam reserva a esse artigo, tendo em vista que seus ordenamentos jurídicos internos previam a possibilidade de condenação à pena de morte, sendo posteriormente retirada a reserva apenas pela Guatemala. O México fez uma declaração interpretativa no sentido de que não entende que haja obrigação de adotar ou manter em vigor legislação que proteja a vida desde a concepção, vez que a matéria seria de domínio exclusivo dos Estados. (OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019).

²¹⁷ Dominica fez uma declaração interpretativa ao artigo, de modo que o mesmo não seja interpretado como proibição a castigos corporais, vez que o país tem uma Lei de Castigo Corporal e Lei de Castigo de Menores Delinquentes. (OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019).

da Servidão (art. 6), Direito à Liberdade Pessoal (art. 7), Garantias Judiciais (art. 8)²¹⁸, Princípio da Legalidade e da Retroatividade (art. 9), Direito à Indenização (art. 10)²¹⁹, Proteção da Honra e da Dignidade (art. 11), Liberdade de Consciência e de Religião (art. 12), Liberdade de Pensamento e de Expressão (art. 13), Direito de Retificação ou Resposta (art. 14), Direito de Reunião (art. 15), Liberdade de Associação (art. 16), Proteção da Família (art. 17), Direito ao Nome (art. 18), Direitos da Criança (art. 19), Direito à Nacionalidade (art. 20), Direito à Propriedade Privada (art. 21)²²⁰, Direito de Circulação e de Residência (art. 22), Direitos Políticos (art. 23)²²¹, Igualdade Perante a Lei (art. 24), Proteção Judicial (art. 25) e Desenvolvimento Progressivo (art. 26).

3.4.3 Instrumentos e órgãos de controle

Acerca do controle externo exercido pela comunidade internacional quando um Estado se vincula a uma Convenção e assume os deveres e obrigações daí decorrentes, Piovesan faz os seguintes apontamentos:

Ao acolher o aparato internacional de proteção bem como as obrigações internacionais dele decorrentes, o Estado passa a aceitar o monitoramento internacional, no que se refere ao modo pelo qual os direitos fundamentais são respeitados em seu território. O Estado passa, assim, a consentir no controle e na fiscalização da comunidade internacional, quando, em casos de violação a direitos fundamentais, a resposta das instituições nacionais se mostra insuficiente e falha, ou, por vezes, inexistente. Enfatize-se, contudo que a ação internacional é sempre uma ação suplementar, constituindo uma garantia adicional de proteção aos direitos humanos.²²²

²¹⁸ Dominica e Barbados fizeram reserva ao direito irrenunciável a assistência de defensor proporcionado pelo Estado, nos casos em que o acusado não se defenda sozinho nem nomeie defensor no prazo legal. (OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019).

²¹⁹ A Argentina apresentou uma declaração interpretativa desse artigo para que o erro judiciário que implique obrigação de indenizar seja estabelecido por um tribunal nacional. (OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019).

²²⁰ Embora reconheça o Direito à propriedade privada e à indenização justa em caso de desapropriação por motivo de utilidade pública ou interesse social, o Chile se reservou o direito de que a Comissão e a Corte, ao tratarem a questão, não possam pronunciar-se sobre as razões de utilidade pública ou interesse social que tenham sido utilizadas pelo Estado como fundamento para privar a pessoa de seus bens. A Argentina fez reserva indicando que não serão submetidas a revisão questões relativas à política econômica do governo, as causas de utilidade pública e interesse social, nem o que entendam por indenização justa. (OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019).

²²¹ O Uruguai formulou reserva em relação a esse artigo, vez que sua Constituição prevê a possibilidade de suspensão da cidadania de pessoas condenadas a pena de reclusão. O México também formulou reserva ao artigo, tendo em vista que sua Carta Magna dispõe que ministros dos cultos não terão direitos a voto ativo ou passivo, nem direito a associação com fins políticos. (OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019).

²²² PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 92-93.

Nesse sentido, ao se comprometer com a Convenção, o Estado tem o dever de se submeter aos mecanismos de controle por ela previstos, inclusive, como forma de fortalecer a existência e funcionamento do próprio sistema de proteção ao qual se vincula.

Para a efetivação de tais direitos, o Pacto cria dois mecanismos de controle: petições e relatórios.

As petições são instrumentos de controle que contêm denúncias ou queixas de violação da Convenção por um Estado-parte, e serão apresentadas à Comissão ou à Corte, podendo exprimir-se de duas formas que se diferenciam apenas pelos sujeitos que poderão impetrá-las junto à Comissão.

As petições gerais (art. 44) são aquelas que podem ser apresentadas por qualquer pessoa ou grupo de pessoas ou entidade não governamental legalmente reconhecida. Por outro lado, as Petições Específicas são aquelas que contêm comunicações feitas por um Estado-parte com alegação de violação dos direitos previstos na Convenção por outro Estado-parte (art. 45), sendo analisadas somente quando ambos os Estados reconhecem a competência da Comissão para receber esse tipo de comunicação.

Os relatórios se apresentam em momentos distintos na Convenção, a saber: a) enquanto função da CmIDH – devendo ser submetidos anualmente à Assembleia Geral da OEA (Art. 41.d); b) enquanto obrigação dos Estados-partes – devendo ser submetidas cópias dos relatórios enviados às Comissões Executivas do Conselho Interamericano Econômico e Social e do Conselho Interamericano de Educação, Ciência e Cultura para apreciação da CmIDH (art. 42); e, c) nos casos em que a Comissão tenha chegado ou não a uma solução para as petições ou comunicações a ela apresentadas (arts. 48, 49, 50 e 51).

Sobre o Relatório Anual submetido à Assembleia-Geral da OEA, do qual se extraem as informações analisadas para alcançar os objetivos do presente estudo, o art. 59 do Regulamento da CmIDH²²³ traz os seguintes parâmetros:

1. O Relatório Anual à Assembleia Geral da Organização incluirá o seguinte: [...]

f. os **relatórios sobre petições e casos individuais cuja publicação haja sido aprovada pela Comissão**, e uma relação das medidas cautelares concedidas e estendidas e das atividades desenvolvidas perante a Corte Interamericana;

h. os relatórios gerais ou especiais que a Comissão considerar necessários sobre a situação dos direitos humanos nos Estados membros e, se pertinente, os relatórios de seguimento, destacando-se nos mesmos os progressos alcançados e as dificuldades que houverem surgido para uma efetiva observância dos direitos

²²³ OEA. CIDH. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. Aprovado pela Comissão em seu 137º período ordinário de sessões, realizado de 28 de outubro a 13 de novembro de 2009. Disponível em: <http://www.cidh.org/basicos/portugues/u.regulamento.cidh.htm>. Acesso em: 12 jun. 2020.

humanos;
[...]

2. [...] **Antes da sua publicação no Relatório Anual, a Comissão enviará cópia desses relatórios ao respectivo Estado.** Este poderá enviar à Comissão as opiniões que considerar convenientes, dentro do prazo máximo de um mês da data de envio do relatório correspondente. O conteúdo deste relatório e a decisão de público-lo são de competência exclusiva da Comissão (grifos nossos).

É de se destacar, dentre os itens obrigatórios que deverão ser submetidos pela Comissão à apreciação da Assembleia Geral da OEA, aspectos administrativos de seu funcionamento (mandatos conferidos e recomendações formuladas) e, ainda, a forma de apresentação e os requisitos básicos para publicação dos relatórios que tratem da apreciação de petições individuais.

Além desses mecanismos de controle, o Pacto dispõe sobre a competência dos dois órgãos responsáveis por conhecer os assuntos relacionados à Convenção, sendo um de controle administrativo (Comissão Interamericana de Direitos Humanos) e um de controle jurisdicional (Corte Interamericana de Direitos Humanos).

A Corte Interamericana de Direitos Humanos é tratada em 18 (dezoito) artigos, de forma que o texto do Pacto dispõe sobre sua Organização (arts. 52 a 60), Competências e Funções (arts. 61 a 65) e sobre a forma como se dá o Processo perante a Corte (arts. 66 a 69).

A Corte será composta por sete juízes, nacionais dos Estados-membros, não podendo haver dois juízes da mesma nacionalidade, que serão eleitos por seis anos, com possibilidade de uma reeleição. O *quórum* para deliberações na Corte é de cinco juízes e a Comissão atuará em todos os casos submetidos à Corte.

A Corte elaborará seu próprio estatuto, que será submetido à aprovação da Assembleia Geral, e contará com regimento próprio (art. 60). Sua principal função é conhecer dos casos relativos à interpretação e aplicação das disposições da Convenção.

Somente Estados-partes e a Comissão podem submeter casos à decisão da Corte, sendo necessário para isso que tenha sido esgotado o procedimento de análise perante a Comissão. A Corte só funcionará nos casos em que os Estados-partes tenham reconhecido sua competência, seja de forma incondicional ou sob condição de reciprocidade (arts. 61 e 62).

Suas decisões implicam determinar que se assegure ao prejudicado o gozo do direito ou liberdade violados, que sejam reparadas as consequências da medida ou situação de violação e/ou o pagamento de indenização, podendo tomar decisões em caráter permanente e, em casos de extrema gravidade e urgência e quando se fizer necessário para evitar danos irreparáveis, poderá adotar as medidas provisórias que considerar pertinentes (art. 63).

Além disso, a Corte poderá ser consultada pelos Estados-membros sobre a interpretação da Convenção e poderá emitir pareceres sobre a compatibilidade de leis internas com o texto do Pacto e, ainda, com a Carta da OEA (art. 64).

A sentença da Corte deverá ser fundamentada e terá caráter definitivo e inapelável, podendo haver pedido de interpretação, no prazo de 90 (noventa) dias, sobre o sentido ou alcance da sentença. Os Estados-partes na Convenção, que aceitarem a competência da Corte, comprometem-se a cumprir suas decisões, nos casos em que forem partes (arts. 66 e 67).

Além da CrtIDH, a Convenção prevê o funcionamento da CmIDH como um de seus órgãos de controle, a qual será abordada logo abaixo.

3.5 A Comissão Interamericana de Direitos Humanos

3.5.1 Informações gerais

A Comissão é tratada em 18 artigos no texto da Convenção, os quais dispõem sobre sua Organização (arts. 34 a 40), Funções (arts. 41 a 43), Competência (arts. 44 a 47) e Processo na Comissão (arts. 48 a 51).

A Comissão será composta por sete membros eleitos pela Assembleia Geral a partir de lista de candidaturas propostas pelos governos dos Estados-membros, não podendo ser composta por mais de um nacional do mesmo Estado, com mandatos de quatro anos, com possibilidade de uma reeleição. A Comissão representará todos os membros da OEA e contará com estatuto e regulamento próprios.

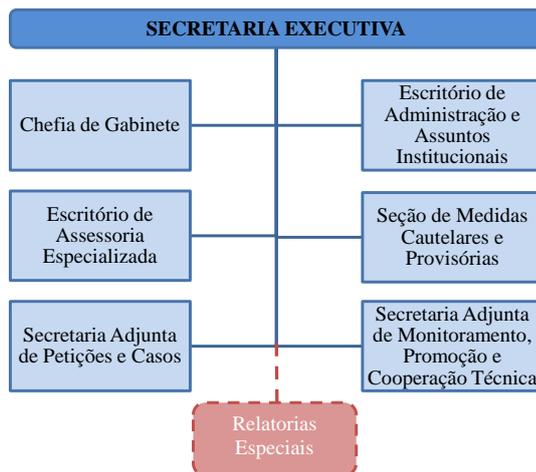
Sua principal função é promover a observância e defesa dos direitos humanos e, para isso, tem como atribuições: estimular a consciência dos direitos humanos nos povos da América, formular recomendações aos governos dos Estados-membros em matéria de direitos humanos, preparar estudos ou relatórios que julgar convenientes para o desempenho de suas funções, solicitar informações aos Estados-membros em matéria de direitos humanos, atender às consultas e prestar assessoramento em matéria de direitos humanos aos Estados que lhe solicitarem, atuar com respeito às petições e outras comunicações de sua competência, apresentar relatório anual à Assembleia Geral da OEA (art. 41).

Possui competência para analisar as petições gerais apresentadas por pessoas, grupos de pessoas ou entidades não governamentais contra Estados-partes e, reconhecida a competência pelos Estados-membros, para apreciar petições específicas de Estado-parte contra Estado-parte (art. 44).

3.5.2 Organograma da Comissão

Administrativamente, a Comissão IDH está organizada da seguinte forma:

Figura 1 – Organograma da Secretaria Executiva da Comissão IDH



Fonte: Elaborado pela autora.

A Secretaria Executiva da Comissão é formada por 6 setores administrativos mais as Relatorias Especiais que a ela se vinculam. A Secretaria tem como principal função a preparação dos projetos de informes, resoluções, estudos e outros trabalhos que sejam encomendados pela Comissão. Também atua no recebimento e trâmite das petições e da solicitação e envio de informações às partes (art. 13 do Regulamento da CmIDH).²²⁴

Os demais setores administrativos da CmIDH servem para descentralizar seu funcionamento e realizar suas funções. Destacando-se entre eles a Secretaria Adjunta de Petições e Casos, formada por 5 seções: estudo inicial, admissibilidade, casos, soluções amistosas e tramitação e apoio. E, ainda, a Secretaria Adjunta de Monitoramento, Promoção e Cooperação Técnica, formada por 3 seções de monitoramento e 1 seção de promoção, capacitação e cooperação técnica.²²⁵

²²⁴ OEA. CIDH. **Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**. Aprobado por la Comisión en su 137º período ordinario de sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009; y modificado el 2 de septiembre de 2011 y en su 147º período ordinario de sesiones, celebrado del 8 a 22 de marzo de 2013, para su entrada en vigencia el 1º de agosto de 2013. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/basicos/reglamentocidh.asp>. Acesso em: 15 jun. 2020.

²²⁵ OEA. CIDH. **Informe Anual 2021**. Estructura da Secretaria Ejecutiva. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2021/capitulos/IA2021-Intro-es.pdf#page=58>. Acesso em: 15 jun. 2019, p. 58.

3.5.3 Relatorias especiais

Em sua composição, a CmIDH conta atualmente com 13 relatorias especiais, que atuam no assessoramento da CmIDH referente a temáticas específicas que, pela gravidade ou situação de violações observada, mereceram uma atenção maior por parte da Comissão, as quais serão melhor explicitadas a seguir:

a) Relatoria sobre os Direitos dos Povos Indígenas – desde 1972 a CmIH vem defendendo a necessidade de os Estados-membros respeitarem os direitos humanos dos povos indígenas. Essa relatoria foi criada em 1990, com “[...] o objetivo de dar atenção aos povos indígenas da América que se encontram especialmente expostos a violações de direitos humanos por sua situação de vulnerabilidade” (tradução nossa), além de prestar assessoria à CmIDH e auxiliar no fortalecimento do trabalho nessa matéria.²²⁶

b) Relatoria sobre os Direitos das Mulheres²²⁷ – criada em 1994, essa relatoria atua prestando assessoramento à CmIDH em matéria de direitos humanos das mulheres e, além disso, realiza e publica estudos temáticos, investiga temas afetos aos direitos das mulheres, realiza visitas, entre outras medidas, com o objetivo central de “[...] incorporar a perspectiva de gênero na planificação e na implementação das políticas públicas e na tomada decisões em todos os Estados-membros” (tradução nossa).²²⁸

c) Relatoria sobre os Direitos das Pessoas Imigrantes – criada em 1996, com outra denominação, essa relatoria atua em resposta à necessidade observada pela CmIDH de assegurar que as pessoas imigrantes e seus familiares tenham acesso à proteção e promoção de seus direitos humanos.²²⁹

d) Relatoria Especial para Liberdade de Expressão – criada com o objetivo de estimular a defesa do direito à liberdade de pensamento e de expressão no continente americano,

²²⁶ OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DPI/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

²²⁷ Entre as importantes contribuições da Relatoria Especial sobre os Direitos das Mulheres, mais recentemente, está a publicação do Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil, por meio do qual essa Relatoria reconhece os avanços legislativos do Brasil na proteção e promoção dos direitos humanos das mulheres, mas demonstra preocupação com o número de casos de violência contra as mulheres no país. OEA. CIDH. **Situación de derechos humanos em Brasil**. 12 fev. 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Brasil2021-es.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023, p. 40..

²²⁸ OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DMUJERES/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

²²⁹ OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Personas Migrantes**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DM/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

apresentando-se como uma das relatorias mais atuantes e, conseqüentemente, mais criticadas pelos Estados-membros do SIDH.²³⁰

e) Relatoria sobre os Direitos da Infância – criada em 1998, a relatoria especial sobre os direitos da infância visa a proteção e promoção dos direitos humanos dos meninos, meninas e adolescentes nas Américas, analisando e avaliando a situação da infância e, ainda, prestando assessoramento à CmIDH nessa temática.²³¹

f) Relatoria sobre Defensores e Defensoras de Direitos Humanos e Operadores da Justiça – em 1998 a CmIDH vem recomendando aos Estados-membros que atuem na proteção aos defensores de direitos humanos. Essa relatoria especial foi criada, em 2011, em resposta às diversas denúncias de violações que vinham sendo recebidas pela CmIDH.²³²

g) Relatoria sobre os Direitos das Pessoas Privadas de Liberdade e para a Prevenção e Combate à Tortura – estabelecida em 2004, após estudos a respeito da situação em que se encontravam as pessoas privadas de liberdade no continente americano, essa relatoria especial tem como principal objetivo monitorar a situação das pessoas privadas de liberdade nos Estados-membros, utilizando-se, dentre outros instrumentos, da realização de visitas *in loco*.²³³

h) Relatoria sobre os Direitos das Pessoas Afrodescendentes e contra a Discriminação Racial – criada em 2005, essa relatoria recebeu a missão de “[...] dedicar-se a estimular, sistematizar, reforçar e consolidar a ação da Comissão Interamericana sobre os direitos das pessoas de ascendência africana e contra a discriminação racial” (tradução nossa), atuando junto aos Estados-membros e à sociedade civil.²³⁴

i) Relatoria sobre os Direitos das Pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans e Intersex – por meio de comunicações colhidas de diversas fontes que formam o SIDH, foi transmitida à CmIDH a necessidade de enfrentamento aos problemas sistêmicos enfrentados pelas pessoas LGBTI, o que culminou com a criação dessa relatoria especial em 2014, visando a fortalecer e reforçar o trabalho que vem sendo realizado pela CmIDH na proteção, promoção

²³⁰ OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos para la Libertad de Expresión**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/index.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

²³¹ OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de la Niñez**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DN/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

²³² OEA. CIDH. **Relatoría sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos y Operadores de Justicia**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DDDH/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

²³³ OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad y para la Prevención y Combate a la Tortura**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DPPL/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

²³⁴ OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DPAD/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

e monitoramento dos direitos humanos das pessoas lésbicas, gays, bissexuais, trans e intersexuais.²³⁵

j) Relatoria Especial sobre os Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais – criada em 2014, essa relatoria atende a demandas crescentes da sociedade civil e dos Estados sobre a temática. A relatoria busca fortalecer e aprofundar o trabalho de defesa e proteção aos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais da CmIDH.²³⁶

k) Relatoria sobre Memória, Verdade e Justiça – como já mencionado no presente trabalho, o surgimento do SIDH se dá em meio a um contexto envolto de governos autoritários e ditadura no continente americano. Diante disso, essa relatoria, criada em 2019, tem como objetivos principais acompanhar de perto a situação de implementação de medidas estatais para reparação de violações de direitos ocorridas nesse período e, para isso, atua, ainda, prestando assessoria à CmIDH, realizando visitas e elaborando estudos e informes sobre o tema.²³⁷

l) Relatoria sobre os Direitos das Pessoas Idosas – desde 2017 a CmIDH vem observando que a proteção aos direitos da pessoa idosa continua a ser um desafio no âmbito do SIDH – mesmo com a adoção da Convenção Interamericana sobre os Direitos Humanos das Pessoas Idosas, tornando-se necessário um acompanhamento específico da temática, que culminou com a criação de uma relatoria especial.²³⁸

m) Relatoria sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência - O sistema de petições e casos auxiliou na identificação da situação das pessoas com deficiência no continente americano e fez surgir a necessidade de inserção desse tema dentre os temas prioritários destacados pela CmIDH. Dessa forma, foi criada essa relatoria especial que intenta assegurar a proteção às pessoas com deficiência e auxiliar no desenvolvimento de mecanismos, identificação de dinâmicas e construção de estandartes interamericanos no marco das Convenções nessa matéria.²³⁹

²³⁵ OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Personas Lesbianas, Gays, Bissexuales, Trans e Intersex.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DLGBTI/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

²³⁶ OEA. CIDH. **Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DESCA/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

²³⁷ OEA. CIDH. **Memoria, Verdad y Justicia.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/R/MVJ/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

²³⁸ OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Personas Mayores.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/PM/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

²³⁹ OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DPD/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

3.5.4 Pessoal e orçamento

Outro ponto que merece alguns comentários em relação ao funcionamento da CmIDH diz respeito à disposição dos recursos humanos e financeiros que são aportados para efetivar seus objetivos.

Dessa forma, em seu informe anual de 2017, a CmIDH apresentou informações a respeito de sua nova organização administrativa (*vide* Figura 1), bem como as medidas previstas no plano estratégico de 2017-2021 que tem como objetivo duplicar seu orçamento e superar “[...] instabilidade e incertezas que marcaram a crise financeira de 2016”.²⁴⁰ Nesse mesmo ano, a CmIDH contou com um total de 133 pessoas atuando de forma fixa, como bolsistas, estagiários, consultores, associados ou temporários/por projeto:

A Secretaria Executiva tem trabalhado continuamente para adequar seu pessoal e recursos à realidade imposta pelos mandatos da CIDH. Nesse sentido, a Secretaria Executiva da CIDH, em 31 de dezembro, é composta por 86 funcionários (50 funcionários, 34 consultores e 2 profissionais associados). Além disso, a CIDH conta com 11 bolsistas. Embora na data de fechamento do relatório o período de estágio tenha terminado, ao longo do ano a CIDH teve a grande oportunidade de contar com 36 estagiários em cada um dos 3 períodos do ano (inverno-primavera, verão e outono). (tradução nossa).²⁴¹

Em 2018, esse número passou para 143 e, em 2019,²⁴² para 147 pessoas entre pessoal administrativo, contratos por resultado, bolsistas e associados.

No que se refere aos recursos destinados à CmIDH, é de se dizer que esses recursos advêm da OEA (fundos regulares) ou de contribuições realizadas por observadores permanentes, Estados não membros, fundações, empresas, etc. (fundos específicos).

Em 2017, por exemplo, o orçamento da CmIDH foi proveniente das seguintes contribuições:

[...] Estados Membros: Argentina, Canadá, Chile, Costa Rica, Estados Unidos, México, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai; dos Observadores Permanentes: Espanha, Irlanda, Holanda, Suécia, Suíça e União Européia; e de Estados não membros e outros: ACNUR, Avina/Camina, Arcus Foundation, Pan-American Development Foundation, Google, University of Notre Dame, Stanford University e outros. A tabela

²⁴⁰ OEA. CIDH. **Distribución del Presupuesto del Fondo Regular de la OEA en el 2016 (en miles de USD)**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/finanzas/2016-Recursos-Financieros.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2019.

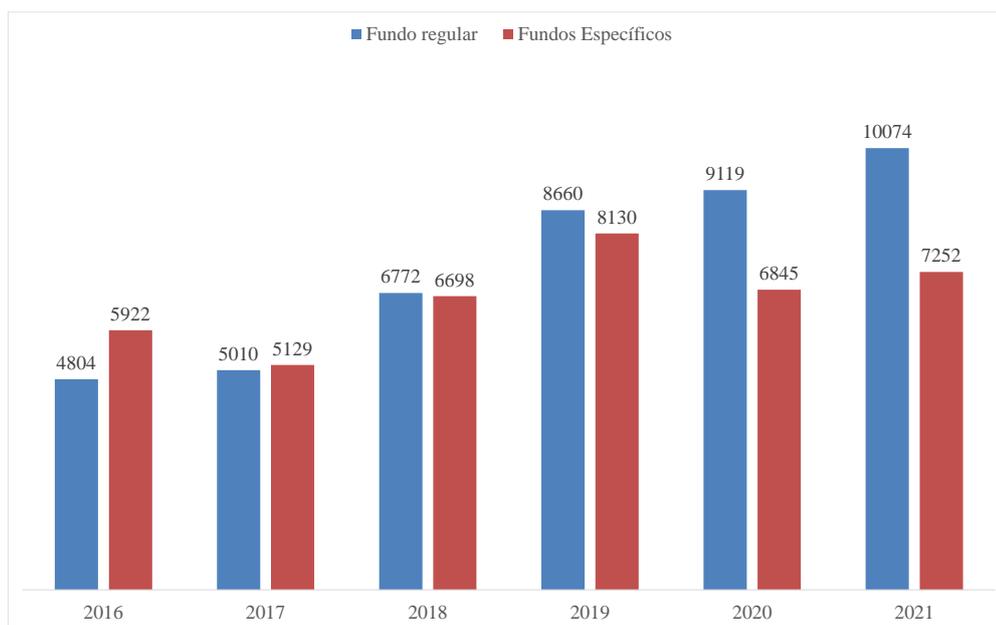
²⁴¹ “La Secretaría Ejecutiva continuamente ha trabajado por adecuar su personal y recursos a la realidad impuesta por los mandatos a la CIDH. En ese sentido la Secretaría Ejecutiva de la CIDH, al 31 de diciembre, está conformada por 86 funcionarios/as (50 staff, 34 consultores/as y 2 profesionales asociados). En adición, la CIDH cuenta con 11 becarios/as. Aunque a la fecha de cierre del informe el periodo de pasantías había culminado, a lo largo del año la CIDH tuvo la gran oportunidad de contar con 36 pasantes en cada uno de 3 periodos del año (invierno-primavera, verano y otoño)”. OEA. CIDH. **Informe anual 2017**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017cap.2-es.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

²⁴² OEA. CIDH. **Informe anual 2018**. p. 58-59. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.2-es.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

a seguir mostra as contribuições à CIDH, de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2017. Os fundos específicos consistem em doações fora das contribuições regulares dos Estados membros à Organização e que são especificamente direcionadas para determinados fins, temas ou projetos. (tradução nossa).²⁴³

No gráfico abaixo, pode ser visualizada a evolução orçamentária da CmIDH, em valores de milhares de dólares, por ano e dividida entre valores advindos de fundos regulares e fundos específicos:

Gráfico 3 – Evolução orçamentária CmIDH por ano (2016 a 2021) – em milhares de dólares



Fonte: Elaborado pela autora.

A questão orçamentária da CmIDH é um dos pontos de estrangulamento que vem sendo apontado pelos atores que analisam o funcionamento do sistema e a necessidade de sua adequação às novas demandas que lhe são submetidas. Isso significa dizer que, tanto o número de pessoas alocadas para trabalhar nos casos quanto os fundos disponíveis para pagamentos diversos no âmbito da CmIDH deveriam, em um cenário positivo, ser suficientes para atender à demanda do sistema, mas não tem sido assim.

²⁴³ “[...] Estados membros: Argentina, Canadá, Chile, Costa Rica, Estados Unidos, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay; de Observadores Permanentes: España, Irlanda, Países Bajos, Suecia, Suiza y Unión Europea; y de Estados no miembros y otros: ACNUR, Avina/Camina, Fundación Arcus, Fundación Panamericana para el Desarrollo, Google, Universidad de Notre Dame, Universidad Stanford y otros. La siguiente tabla muestra las contribuciones a la CIDH, desde el 1º de enero al 31 de diciembre de 2017. Los fondos específicos consisten de donaciones por fuera de las contribuciones regulares de Estados miembros a la Organización, y las cuales son específicamente dirigidas a ciertos propósitos, temas, o proyectos”. OEA. OEA. CIDH. **Informe anual 2018**. p. 58-59. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.2-es.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

3.6 Procedimentos na Comissão

Ainda, merecem destaque nessa subseção alguns dos procedimentos realizados pela CmIDH, a saber, análise e concessão de Medidas Cautelares e solicitação de Medidas provisórias e o procedimento do sistema de petições.

3.6.1 Medidas Cautelares e Medidas Provisórias

A previsão de solicitação, análise e deferimento de medidas cautelares no âmbito da CmIDH encontra amparo nos artigos 41.b da Convenção Americana de Direitos Humanos, artigo 25 do Regulamento da Comissão,²⁴⁴ , bem como no artigo 18.b do Estatuto da Comissão, com maior detalhamento do procedimento no texto de seu Regulamento.

Assim, o artigo 25 do Regulamento da Comissão dispõe que medidas cautelares serão tomadas a partir de iniciativa da própria CmDIH ou a pedido de alguma parte, dentro ou não de uma petição ou caso, e terão relação com situações de gravidade e urgência que representem risco de dano irreparável às pessoas ou objetos de uma petição de caso pendente perante os órgãos do SIDH (art. 25.1). Isso significa dizer que a concessão de medidas cautelares não é procedimento exclusivo da CmIDH, podendo ser deferidas também no âmbito da CrtIDH.

A respeito das definições de gravidade e urgência da situação e dano irreparável²⁴⁵, o artigo 25.2 dá algum norte acerca de sua delimitação, conforme segue:

2. Para efeitos da tomada de decisão a que se refere o n.º 1, a Comissão considerará que:

²⁴⁴ OEA. CIDH. **Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**. Aprobado por la Comisión en su 137º período ordinario de sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009; y modificado el 2 de septiembre de 2011 y en su 147º período ordinario de sesiones, celebrado del 8 a 22 de marzo de 2013, para su entrada en vigorel 1º de agosto de 2013. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/basicos/reglamentocidh.asp>. Acesso em: 15 jun. 2020.

²⁴⁵ “2. A efectos de tomar la decisión referida en el párrafo 1, la Comisión considerará que: a. la “*gravidad de la situación*”, significa el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano; b. la “*urgencia de la situación*” se determina por la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y c. el “*daño irreparable*” significa la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización”. OEA. CIDH. **Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**. Aprobado por la Comisión en su 137º período ordinario de sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009; y modificado el 2 de septiembre de 2011 y en su 147º período ordinario de sesiones, celebrado del 8 a 22 de marzo de 2013, para su entrada en vigorel 1º de agosto de 2013. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/basicos/reglamentocidh.asp>. Acesso em: 15 jun. 2020.

- a. “gravidade da situação” significa o grave impacto que uma ação ou omissão pode ter sobre um direito protegido ou sobre o eventual efeito de uma decisão pendente em um caso ou petição perante os órgãos do Sistema Interamericano;
- b. a “urgência da situação” é determinada pela informação que indique que o risco ou ameaça é iminente e pode vir a concretizar-se, exigindo assim uma ação preventiva ou protetiva; e
- c. “dano irreparável” significa a afetação de direitos que, pela sua própria natureza, não são passíveis de reparação, restauração ou compensação adequada.

As medidas cautelares podem ser concedidas para proteger pessoas ou grupos de pessoas, determinados ou determináveis (art. 25.3), e precisam apresentar parâmetros básicos que viabilizem sua análise, a exemplo dos dados dos beneficiários das medidas, descrição detalhada e cronológica dos fatos e descrição das medidas solicitadas (art. 25.4).

Antes de decidir sobre a concessão ou não das medidas, a CmIDH ouvirá o Estado apontado como violador, salvo se a urgência do dano potencial não admitir essa demora (art. 25.5).

Alguns requisitos precisam estar presentes para que o pedido de medidas cautelares seja apreciado: a) denúncia dos fatos às autoridades pertinentes ou justificativa quanto à impossibilidade de fazê-lo; b) identificação dos beneficiários ou delimitação do grupo a que pertencem, de modo a possibilitar sua identificação; e, c) a concordância dos beneficiários com o pedido ou a justificativa quanto a impossibilidade de fazê-lo (art. 25.6).

As decisões que concluam pela concessão, ampliação, alteração ou extinção de medidas cautelares serão tomadas por meio de resoluções fundamentadas que deverão conter os seguintes elementos: a) descrição da situação e dos beneficiários; b) informação prestada pelo Estado, se houver; c) considerações da CmIDH sobre os requisitos de gravidade, urgência e irreparabilidade; d) se concedida, o prazo de vigência das medidas; e, e) os votos dos membros da CmIDH (art. 25.7). A concessão de medidas cautelares não implicam em um prejulgamento de mérito a respeito das violações de direitos humanos apontadas (art. 25.8).

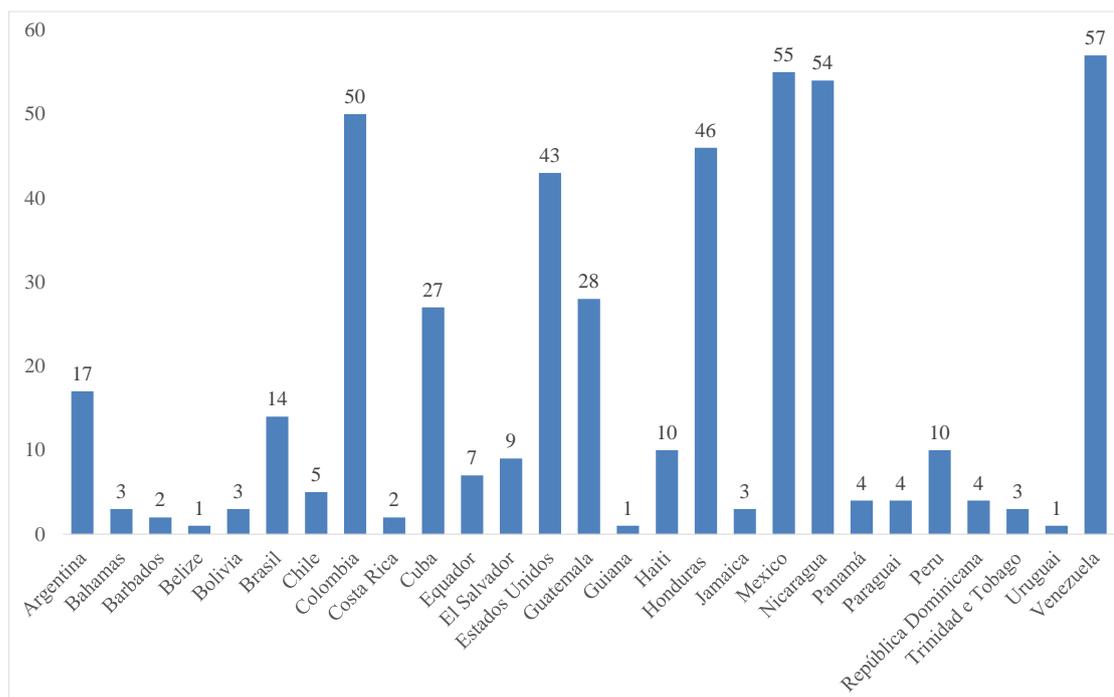
A CmIDH procederá a avaliações periódicas a respeito das medidas em vigor, analisando a necessidade de manutenção, ampliação, alteração ou extinção e, ainda, a qualquer tempo os beneficiários ou os Estados podem apresentar solicitações à CmIDH a respeito das medidas vigentes (art. 25.9), podendo solicitar informações para manter um acompanhamento das medidas adotadas (art. 25.10), sendo possível a extinção de uma medida caso o beneficiário deixe de transmitir as informações necessárias ao seu acompanhamento (art. 25.11).

Por fim, a CmIDH pode solicitar medidas provisórias à CrtIDH, em observância ao artigo 76 de seu Regulamento, sendo mantida a medida cautelar que tenha sido deferida para aquele caso, se houver (art. 25.12), e só poderão ser apreciados novos pedidos de medidas

cautelares para um mesmo caso que tenha sido anteriormente indeferido caso sejam apresentados novos fatos que justifiquem esse pedido, o que não impede que a CmIDH utilize outras medidas para acompanhar aquele caso concreto (art. 25.13).

Entre os anos de 2011 a 2020 foram deferidas 467 medidas cautelares (concessão, manutenção ou ampliação) pela CmIDH, conforme gráfico a seguir:²⁴⁶

Gráfico 4 – Medidas Cautelares deferidas entre 2011 a 2019



Fonte: Elaborado pela autora.

A respeito do deferimento de medidas cautelares pela CmIDH, vale mencionar a situação encabeçada pelo Estado brasileiro em meados de 2011 que culminou em um processo de estudos que visaram ao “fortalecimento” do SIDH e da CmIDH. Dita situação foi iniciada a partir do deferimento de medida cautelar contra o Brasil, interferindo na construção da Usina de Belo Monte,²⁴⁷ conforme segue:

²⁴⁶OEA. CIDH. **Medidas Cautelares.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/decisiones/MC/cautelares.asp>. Acesso em: 15 jun. 2020.

²⁴⁷ “A Usina Hidrelétrica (UHE) de Belo Monte, em construção no rio Xingu, na Amazônia brasileira, após concluída será, conforme o Ministério de Minas e Energia, a terceira maior usina hidrelétrica do mundo (atrás apenas da Hidrelétrica de Três Gargantas, na China e, a de Itaipu, instalada na fronteira Brasil-Paraguai). A obra faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e integrará o Sistema Interligado Nacional, com vistas ao abastecimento das regiões Norte e Nordeste. Estima-se que terá a capacidade de gerar 11.233 megawatts de energia, ou seja, o suficiente para abastecer cerca de 18 milhões de residências. Conforme o Movimento Xingu Vivo Para Sempre, na região da construção vivem aproximadamente 40 povos indígenas, ou cerca de 25 mil indígenas, de quatro troncos linguísticos diferentes, além de milhares de ribeirinhos, extrativistas, agricultores familiares, e populações urbanas. Em relação aos impactos que a obra acarretará, a própria Fundação Nacional do Índio (FUNAI) os enumera: aumento da pressão fundiária e desmatamento no entorno; afetação dos recursos hídricos, meios de transporte e navegação; lesão a atividades econômicas (pesca, caça e coleta); aumento de

A reação do Brasil às medidas cautelares no caso de Belo Monte foi virulenta, surpreendente e inesperada. Não há precedente, na relação entre o Brasil e os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, de rejeição de decisão como ocorreu neste caso. Muitas foram as autoridades brasileiras que falaram publicamente para criticar o sistema e a CIDH em particular. O Ministério das Relações Exteriores (MRE) emitiu nota pública qualificando as medidas cautelares como "precipitadas e injustificáveis". O Brasil retirou seu representante permanente junto à Organização dos Estados Americanos (OEA), suspendeu por alguns meses sua contribuição obrigatória à OEA e retirou a candidatura do brasileiro Paulo Vannuchi à CIDH. Outras autoridades também se expressaram em sentido semelhante. O Senado, por exemplo, aprovou um "voto de desconfiança" contra a OEA devido à decisão adotada pela CIDH.²⁴⁸

Essa reação do Estado brasileiro desencadeou reações de outros Estados que aproveitaram o conturbado momento para tecer críticas ferrenhas ao funcionamento do SIDH e à atuação da CmIDH:

Depois que o Brasil tornou públicas suas posições mais hostis, países como Venezuela, Nicarágua, Bolívia, Colômbia, Equador e Peru começaram a questionar a eficácia e a legitimidade do sistema e, mais especificamente, da CIDH. Entre as questões levantadas nesse processo de reforma estavam, justamente, as medidas cautelares, além das questões processuais na tramitação de casos e petições individuais, soluções amistosas, a existência de relatorias temáticas, os critérios para elaboração do Capítulo IV do relatório anual da CIDH e a promoção dos direitos humanos e o fortalecimento financeiro do sistema.²⁴⁹

Sob o pretexto de discutir estratégias para promover a melhoria dos direitos humanos nas Américas e do funcionamento do SIDH, alguns Estados passaram a questionar o funcionamento do sistema para se esquivar de cumprir as decisões proferidas por seus órgãos.

doenças infectocontagiosas e zoonoses; e o estímulo ao êxodo de indígenas para outros habitats ou para núcleos urbanos etc. No caso das comunidades indígenas em isolamento voluntário (Terra Indígena Koatinemo e Trincheira Bacajá), há ainda a ameaça à integridade física e cultural". COSTA, Nayara Mota; XAVIER, Fernando César Costa. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 17, n. 33, jul-dez. 2017. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Cad-Dir_n.33.10.pdf. Acesso em: 04 abr. 2023.

²⁴⁸ "La reacción de Brasil ante las medidas cautelares en el caso de Belo Monte fue virulenta, sorprendente e inesperada. No existen antecedentes, en la relación entre Brasil y los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, de rechazo de una decisión como ocurrió en este caso. Muchas fueron las autoridades brasileñas que hablaron en público para criticar al sistema y a la CIDH en particular. El Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) emitió una nota pública calificando las medidas cautelares como "precipitadas e injustificables". Brasil retiró a su representante permanente ante la Organización de los Estados Americanos (OEA), suspendió durante algunos meses su contribución obligatoria a la OEA y retiró la candidatura del brasileño Paulo Vannuchi a la CIDH. Otras autoridades también se manifestaron en similar sentido. El Senado, por ejemplo, aprobó un "voto de censura" contra la OEA em razón de la decisión adoptada en la CIDH". KWEITEL, Juana; CETRA, Raísa. Muchos Brasil. **Revista de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF)**, n. 19, a. 7, abr. 2014, p. 48-51. Disponível em: https://www.dplf.org/sites/default/files/aportes_19_web_0.pdf. Acesso em: 24 fev. 2020, p. 49.

²⁴⁹ "Después de que Brasil hiciese públicas sus posiciones más hostiles, países como Venezuela, Nicaragua, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú empezaron a cuestionar la eficiencia y legitimidad del sistema y, más específicamente, de la CIDH. Entre los temas planteados en este proceso de reforma estaban, precisamente, las medidas cautelares, además de las cuestiones de procedimiento en la tramitación de casos y peticiones individuales, las soluciones amistosas, la existencia de relatorias temáticas, los criterios para la elaboración del Capítulo IV del informe anual de la CIDH y la promoción de los derechos humanos y el fortalecimiento financiero del sistema". KWEITEL, Juana; CETRA, Raísa. Muchos Brasil. **Revista de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF)**, n. 19, a. 7, abr. 2014, p. 48-51. Disponível em: https://www.dplf.org/sites/default/files/aportes_19_web_0.pdf. Acesso em: 24 fev. 2020, p. 49.

Esses questionamentos perpassaram, por exemplo, pela situação de aumento das demandas no SIDH e pela necessidade de suporte financeiro pelos Estados, contudo, nada foi falado sobre a necessidade de aumento de recursos financeiros que a CmIDH enfrenta. Ademais, foram feitos questionamentos sobre a concessão de medidas cautelares, mas também nada se falou sobre esforços dos Estados para dar cumprimento às medidas determinadas pela CmIDH.²⁵⁰

Essa situação das propostas de “fortalecimento” do SIDH será retomada mais a frente, em momento oportuno.

3.6.2 O sistema de petições

O procedimento para peticionamento e apreciação das petições na Comissão Interamericana de Direitos Humanos está previsto no Pacto de São José da Costa Rica, (1969) arts. 48-5, e no Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2009), arts. 22 a 25 – (procedimento geral) e arts. 26 a 50 (específico para o Pacto de San José).

As petições destinadas à apreciação da CmIDH podem ser apresentadas por qualquer pessoa, grupo de pessoas ou entidade não governamental (art. 44 da Convenção), estas últimas legalmente reconhecidas em um ou mais Estados membros da OEA, podendo haver designação por parte do peticionário de advogado ou outra pessoa para representá-lo (art. 23 do Regulamento).

As petições poderão ser apresentadas em nome próprio ou de terceiros, e poderão versar sobre a violação dos direitos humanos reconhecidos nos seguintes instrumentos: 1) Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem; 2) Convenção Americana sobre Direitos Humanos; 3) Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; 4) Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos referente à Abolição da Pena de Morte; 5) Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas; 6) Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (art. 23 do Regulamento).

Em casos de gravidade ou urgência, a pedido da parte ou de ofício, existindo ou não petição ou caso pendente de apreciação, a Comissão poderá solicitar que o Estado adote

²⁵⁰ AMATO, Victoria. Una mirada al proceso de reflexión sobre el funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Revista de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF)**, n. 16, a. 5, mar. 2012, p. 4-9. Disponível em: <https://www.dplf.org/sites/default/files/1332509827.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2020, p. 6.

medidas cautelares para prevenir danos irreparáveis às pessoas ou objeto, nos termos do art. 25 do Regulamento, conforme detalhado na subseção 3.7.1 acima.

No que diz respeito a petições que versem sobre violações às disposições do Pacto de San José da Costa Rica, os requisitos da petição inicial estão elencados no art. 28 do Regulamento, quais sejam: qualificação das partes, indicação de opção pelo sigilo, endereço correspondência, relato do fato, nome da vítima e cumprimento dos requisitos de admissibilidade da petição.²⁵¹

As petições passarão inicialmente pela análise da Secretaria Executiva da Comissão, que verificará o atendimento aos requisitos para sua propositura, dará entrada na petição, promovendo o devido registro, anotando a data de recebimento e comunicando ao peticionário; além disso, caso verifique a necessidade, determinará a emenda à petição (art. 29 do Regulamento).

No procedimento de admissibilidade da petição, a Secretaria transmitirá as informações ao Estado denunciado, concedendo-lhe o prazo de 02 (dois) meses para apresentação de resposta, o qual poderá ser prorrogado pelo máximo de 03 (três) meses, mediante pedido justificado. Antes de decidir sobre a admissibilidade da petição, a Comissão poderá solicitar informações adicionais às partes, transmitindo a uma parte os documentos e informações apresentadas pela outra (art. 30 do Regulamento).

Chegando à conclusão de que já possui elementos suficientes para analisar a admissibilidade da petição, a Comissão incluirá, na publicação de seu relatório anual submetido à Assembleia da OEA, informes de admissibilidade ou inadmissibilidade de cada caso que lhe seja apresentado. Os informes serão públicos e a partir deles a petição será registrada como caso, dando-se início ao procedimento de análise de mérito (art. 36 do Regulamento).

No informe de admissibilidade da petição, a Comissão leva em conta os requisitos dispostos no art. 28 do Regulamento. Da leitura dos informes de admissibilidade analisados

²⁵¹ a. o nome, a nacionalidade e a assinatura do denunciante ou denunciante ou, no caso de o peticionário ser uma entidade não governamental, o nome e a assinatura de seu representante ou seus representantes legais; b. se o peticionário deseja que sua identidade seja mantida em reserva frente ao Estado; c. o endereço para o recebimento de correspondência da Comissão e, se for o caso, número de telefone e fax e endereço de correio eletrônico; d. uma relação do fato ou situação denunciada, com especificação do lugar e data das violações alegadas; e. se possível, o nome da vítima, bem como de qualquer autoridade pública que tenha tomado conhecimento do fato ou situação denunciada; f. a indicação do Estado que o peticionário considera responsável, por ação ou omissão, pela violação de algum dos direitos humanos consagrados na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e outros instrumentos aplicáveis, embora não se faça referência específica ao artigo supostamente violado; g. o cumprimento do prazo previsto no artigo 32 deste Regulamento; h. as providências tomadas para esgotar os recursos da jurisdição interna ou a impossibilidade de fazê-lo de acordo com o artigo 31 deste Regulamento; i. a indicação de se a denúncia foi submetida a outro procedimento internacional de solução de controvérsias de acordo com o artigo 33 deste Regulamento.

para o presente estudo constatou-se que os informes de admissibilidade apresentam sempre a mesma estrutura, constando: a) Resumo do caso; b) Resumo do trâmite na Comissão; c) Posição das Partes; d) Análise sobre a Admissibilidade; e) Conclusão; e f) Decisão da Comissão.

Inicialmente, a análise sobre a admissibilidade relaciona-se com a averiguação da competência da CmIDH para conhecer o caso. Nesse ponto, são analisadas as seguintes competências:

- *ratione personae* - diz respeito à competência da Comissão em razão dos sujeitos que figuram nos polos ativo e passivo das petições. Dessa forma, tratando-se do Pacto de São José, só serão admitidos no polo ativo das demandas pessoas, grupos de pessoas ou organização não governamental legalmente reconhecida, em todos os casos, oriundos de um dos Estados-parte na Convenção, ou, ainda, Estado que seja parte na Convenção para os casos das petições específicas (Estado-parte x Estado-parte); no polo passivo, somente serão admitidos os Estados-parte na Convenção ou, mesmo que não seja parte, que integre a relação de membros da Organização dos Estados Americanos; para esse último caso, é previsto um procedimento especial no Regulamento da Comissão (arts. 51 e 52);

- *ratione materiae* – nesse ponto, é examinada a competência da Comissão para apreciar a matéria exposta no caso ou petição. Desse modo, somente serão apreciadas as petições que versem sobre direitos tutelados em normas para as quais a Comissão possui competência, a exemplo do Pacto de São José;

- *ratione temporis* – esse elemento é analisado levando-se em conta a data dos fatos expostos na petição ou caso e a data em que o Estado denunciado ratificou a Convenção, sendo vedada a apreciação de fato que tenha ocorrido antes dessa data. Na situação específica das petições de Estado-parte x Estado-parte, serão consideradas as datas de ratificação de ambos os Estados.

- *ratione loci* – por fim, também é verificado se os fatos ocorreram dentro do território de um dos Estados-parte que ratificaram a Convenção, de modo que a Comissão não tem competência para apreciar casos que, embora envolvam nacionais de algum desses Estados, tenha ocorrido fora de seu território.

Na análise sobre a admissibilidade são verificados, ainda, os requisitos presentes no art. 28 do Regulamento, com foco nos requisitos de admissibilidade presentes no art. 46 da Convenção, os quais serão melhor analisados juntamente com os dados coletados para o presente trabalho:

- a. que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos;

- b. que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva;
- c. que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional; e
- d. que, no caso do artigo 44, a petição contenha o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou pessoas ou do representante legal da entidade que submeter a petição.

Acerca do requisito de esgotamento dos recursos internos, a CmIDH leva em consideração se foram interpostos e esgotados os recursos de jurisdição interna no Estado-parte, partindo da ideia de que tal requisito funciona como uma garantia para que o Estado-parte tenha oportunidade de resolver os casos internamente, evitando uma interferência arbitrária da jurisdição internacional no ordenamento pátrio.

No entanto, objetivando evitar abusos por parte dos Estados, de forma que estes pudessem impedir o acesso dos indivíduos vítimas aos mecanismos internacionais de proteção aos direitos consagrados pela Convenção, tal requisito comporta algumas exceções, previstas no art. 46.2, transcritas a seguir:

- 2. As disposições das alíneas a e b do inciso I deste artigo não se aplicarão quando:
 - a) não existir, na legislação interna do Estado de que se tratar, o devido processo legal para a proteção do direito ou direitos que se alegue tenham sido violados;
 - b) não se houver permitido ao presumido prejudicado em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou houver sido ele impedido de esgotá-los; e
 - c) houver demora injustificada na decisão sobre os mencionados recursos.

Em relação ao requisito do prazo para apresentação da petição, em regra tem-se que é de seis meses após a notificação da decisão definitiva de jurisdição interna, entretanto, caso seja aplicada alguma das exceções apontadas anteriormente, a petição deverá ser apresentada em um prazo razoável, a critério da Comissão. Para definir o critério de razoabilidade de prazo, a Comissão deve considerar a data da violação dos direitos e as circunstâncias de cada caso.

No que diz respeito ao requisito de não duplicidade do procedimento e inexistência de coisa julgada, essa análise se dá em relação à jurisdição internacional, com observância dos elementos dispostos no art. 33 do Regulamento da Comissão:

- 1. A Comissão não considerará uma petição nos casos em que a respectiva matéria:
 - a. encontre-se pendente de outro processo de solução perante organização internacional governamental de que seja parte o Estado aludido; ou
 - b) constitua substancialmente a reprodução de uma petição pendente ou já examinada e resolvida pela Comissão ou por outro organismo internacional governamental de que faça parte o Estado aludido.
- 2. Contudo, a Comissão não abster-se-á de examinar as petições a que se refere o parágrafo 1, quando:

a. o procedimento seguido perante o outro organismo se limitar ao exame geral dos direitos humanos no Estado aludido e não existir uma decisão sobre os fatos específicos que forem objeto da petição ou não conduzir à sua efetiva solução;

b. o peticionário perante a Comissão for a presumida vítima da violação, ou algum familiar seu, e o peticionário perante o outro organismo for uma terceira pessoa ou uma entidade não governamental, sem mandato dos primeiros.

No que concerne ao requisito de caracterização de possíveis violações a dispositivos da Convenção, é de bom alvitre esclarecer que nesse primeiro momento, a Comissão não analisa o mérito da causa, decidindo se de fato restou configurada a efetiva violação de direitos protegidos pela Convenção, mas apenas compara os fatos descritos pelas partes com os dispositivos do Pacto para verificar se aquilo que fora narrado, se confirmado, poderia resultar em uma possível violação a tais dispositivos, e então, a petição é admitida neste ponto.

O quadro abaixo organiza os procedimentos, prazos e previsão normativa presentes desde o momento do recebimento da petição até a publicação do informe de admissibilidade:

Quadro 8 – Procedimentos e Prazos na Admissibilidade das Petições

Procedimento	Prazo	Previsão normativa
Transmissão da petição ao Estado interessado para apresentação de informações	02 (dois) meses	Art. 30 Regulamento da Comissão IDH
Prorrogação do prazo para que o Estado interessado apresente informações	03 (três) meses	
Transmissão ao peticionário das informações apresentadas pelo Estado para manifestação	02 (dois) meses	
Prorrogação do prazo para manifestação por parte do peticionário acerca das informações apresentadas pelo Estado	03 (três) meses	
Prazo total previsto para análise da admissibilidade	10 (dez) meses	

Fonte: Elaborado pela autora.

Admitida a petição, dá-se início ao procedimento para análise do mérito.

Após a publicação do informe de admissibilidade e sua posterior transmissão ao peticionário e ao Estado denunciado, a Comissão fixará prazo de 03 (três) meses para que o peticionário apresente informações adicionais. Essas informações serão transmitidas ao Estado, que terá mesmo prazo para responder. O prazo em tela poderá ser prorrogado pelo período máximo de 04 (quatro) meses, mediante pedido fundamentado (art. 37 do Regulamento).

Antes de decidir sobre o mérito, a Comissão fixará um prazo para que as partes se manifestem acerca do interesse em iniciar o procedimento de solução amistosa (art. 37.4 do regulamento).

O procedimento de solução amistosa se dará nos termos do art. 40 do Regulamento, funcionando a Comissão como facilitador para auxiliar as partes a chegarem a um consenso. Sendo alcançada a solução amistosa, a Comissão publicará informe específico, mas, antes disso, verificará se a vítima ou seus beneficiários expressaram seu consentimento no acordo firmado

entre as partes (art. 40.5 do Regulamento). Não sendo alcançada a solução amistosa, a Comissão encaminhará o relatório aos Estados interessados, juntamente com suas recomendações, e dará prosseguimento à análise do mérito do caso (art. 50 da Convenção).

O peticionário poderá, ainda, desistir de sua petição ou caso, mediante manifestação expressa direcionada à Comissão, a qual analisará o pedido de desistência, podendo acatá-lo ou dar prosseguimento ao caso para proteger determinado direito (art. 41 do Regulamento).

Também, a qualquer momento durante a tramitação da petição, a Comissão poderá decidir pelo seu arquivamento com base na verificação de que não existem os motivos da petição ou caso e, ainda, quando não dispuser de informação necessária para alcançar uma decisão sobre a petição ou caso. Antes de decidir sobre o arquivamento, no entanto, será solicitado ao peticionário que apresente a informação necessária ao prosseguimento da análise da petição ou do caso; somente se ultrapassado este prazo é que a Comissão promoverá o arquivamento, publicando o informe referente ao caso (art. 42).

Prosseguindo na análise do mérito, se considerar necessário, a Comissão também poderá convocar as partes para uma audiência (art. 37.5 do Regulamento). Além disso, poderá proceder à investigação *in loco*, com anuência prévia do Estado interessado, ou à coleta de prova testemunhal (art. 39 do Regulamento).

Entretanto, é possível que todas essas etapas sejam descartadas na hipótese de, logo de início, havendo transmissão ao Estado denunciado dos fatos relatados pelo peticionário, aquele não proporcione à Comissão a informação respectiva no prazo máximo fixado, de modo que presumir-se-ão verdadeiros os fatos alegados pelo peticionário, desde que, de outros elementos de convicção, não resulte conclusão diversa (art. 38 do Regulamento).

Encerrando a fase de análise de mérito, a Comissão decidirá com base nas alegações das partes, nas provas apresentadas, nas informações obtidas em audiência e mediante investigações *in loco*, além de outras informações de conhecimento público.

As deliberações da Comissão serão privadas e seus debates, confidenciais, no entanto, ao final, deverá ser publicado o respectivo relatório com informe de mérito, o qual apresentará: a) Resumo do caso; b) Trâmite na Comissão e Solução Amistosa; c) Posição das partes; d) Análise de Mérito (do fato, da responsabilidade do Estado, do Direito); e) Andamento posterior ao informe de admissibilidade; f) Conclusões; e g) Recomendações.

Reconhecida a inexistência de violação, a Comissão manifestará tal posição em seu relatório e o mesmo será transmitido às partes, publicado e incluído no Relatório Anual da Comissão à Assembleia Geral da OEA (art. 44.1 do Regulamento).

Se a Comissão chegar à conclusão de que houve alguma violação, preparará um relatório prévio com suas proposições e recomendações e transmitirá ao Estado, fixando prazo para que o Estado informe as medidas adotadas em cumprimento às recomendações (art. 44.2 do Regulamento). A transmissão do relatório ao Estado será comunicada ao peticionário, a quem será oportunizado apresentar sua posição a respeito do envio do caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos (art. 44.3). Tendo interesse de que o caso seja elevado à Corte, o peticionário deverá fornecer alguns elementos adicionais, previstos nas alíneas do art. 44.3 do Regulamento quais sejam:

- a. a posição da vítima ou de seus familiares, se diferentes do peticionário;
- b. os dados sobre a vítima e seus familiares;
- c. as razões com base nas quais considera que o caso deve ser submetido à Corte; e
- d. as pretensões em matéria de reparação e custos.

A Comissão levará em consideração a obtenção de justiça no caso concreto, fundamentando-se nos seguintes elementos: a) a posição do peticionário; 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 jurídicos dos Estados membros.

A Comissão poderá, ainda, suspender, a pedido do Estado interessado, o prazo para submissão do caso à Corte, quando reunidas as seguintes condições:

- a. que o Estado haja demonstrado sua vontade de implementar as recomendações contidas no relatório quanto ao mérito, mediante a adoção de ações concretas e idôneas destinadas ao seu cumprimento; e
- b. que em seu pedido o Estado aceite de forma explícita e irrevogável a suspensão do prazo previsto no artigo 51.1 da Convenção Americana para o envio do caso à Corte e, conseqüentemente, renuncie explicitamente interpor exceções preliminares sobre o cumprimento de tal prazo, na eventualidade de que o assunto seja submetido à Corte.

No prazo de 03 (três) meses após o envio do relatório prévio ao Estado interessado, quando a questão não tiver sido solucionada ou, para os Estados que reconheceram a competência da Corte, os mesmos não tenham submetido o caso à apreciação da Corte, a Comissão poderá emitir um parecer definitivo expondo suas conclusões e recomendações finais sobre a questão (art. 47.1 do Regulamento e 51.1 da Convenção). O relatório será transmitido às partes que apresentarão, em prazo fixado pela Comissão, informação sobre o andamento do cumprimento das recomendações. As informações serão analisadas pela Comissão, que avaliará o cumprimento de suas recomendações, decidindo sobre a publicação do relatório definitivo (art. 47. 3 do Regulamento).

Para auxiliar no procedimento de encaminhamento de petições, a Comissão elaborou um folheto informativo, que está disponível no *site* do órgão.²⁵²

Por fim, mencione-se, ainda, que não há publicação de informes intermediários acerca do andamento dos casos na Comissão, dessa forma, toda a informação sobre prazos efetivamente concedidos, prorrogações e apresentação de informações somente pode ser obtida por meio da leitura dos informes de admissibilidade, de inadmissibilidade, de solução amistosa, de arquivamento, de mérito e nas menções pontuais aos casos com análise de mérito publicadas no relatório de acompanhamento do cumprimento das recomendações da Comissão, este último com previsão no art. 48 do Regulamento.

O quadro a seguir sintetiza as informações acerca do procedimento e prazos na fase de análise de mérito.

Quadro 9 – Procedimentos e Prazos na Análise do Mérito das Petições

Procedimento	Prazo (em meses) ²⁵³	Previsão normativa
Solicitação de informações adicionais ao peticionário	03 (três)	Art. 37 Regulamento da Comissão IDH
Prorrogação informações adicionais pelo peticionário	04 (quatro)	
Transmissão ao Estado das informações adicionais apresentadas pelo peticionário para manifestação	03 (três)	
Prorrogação do prazo para resposta do Estado	04 (quatro)	
Manifestação sobre o Procedimento de Solução Amistosa	04 (quatro)*	Art. 37.4 Regulamento
Convocação das partes para audiência	04 (quatro)*	Art. 37.5 Regulamento
Investigação <i>in loco</i> ou coleta de prova testemunhal	04 (quatro)*	Art. 39 Regulamento
Envio de relatório prévio ao Estado	04 (quatro)*	Art. 44.2 Regulamento
Aguardar resposta sobre o relatório prévio e cumprimento das recomendações	03 (três)	Art. 47.1 Regulamento c/c Art. 51 da Convenção Americana
Transmissão de Recomendações finais com prazo para informar o cumprimento das recomendações	04 (quatro)*	Art 47.3 Regulamento
Publicação do Relatório Definitivo	04 (quatro)*	Art. 47.3 Regulamento
Prazo total previsto para análise do mérito	03 (três) anos e 05 (cinco) meses	

Fonte: Elaborado pela autora.

Com essas informações, parte-se agora para a apresentação e análise dos dados coletados referentes ao objeto do estudo.

²⁵² Nesse folheto constam, de forma clara e resumida, todo o trâmite e informações necessárias para a apresentação de uma petição. Além disso, foi elaborado um formulário para ser utilizado pelos peticionários, no qual constam os espaços para preenchimento das informações essenciais ao peticionamento e, atualmente, todo o procedimento de peticionamento é feito de forma *online*. OEA. CIDH. **Portal del Sistema Individual de Peticiones**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/portal/default.asp>. Acesso em: 19 jan. 2023.

²⁵³ Não há prazo expresso no texto do Regulamento ou da Convenção, diante disso, para fins de análise, utilizou-se o prazo máximo previsto no procedimento (04 meses), mesmo para os procedimentos facultativos (solução amistosa, audiência, investigação *in loco* ou coleta de prova testemunhal).

4 OS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES NO SISTEMA INTERAMERICANO A PARTIR DOS INFORMES PUBLICADOS PELA COMISSÃO INTERAMERICANA

Firmada a base teórica sobre a qual se fundou o presente estudo, torna-se possível analisar os casos concretos submetidos à apreciação da Comissão Interamericana e a partir deles extrair informações acerca do tratamento conferido às demandas envolvendo violações de direitos humanos de vítimas mulheres e, também, sobre as eventuais consequências suportadas pelos Estados violadores.

Nesse passo, essa seção tem como objetivo apresentar um diálogo construído com base nos conteúdos explorados – base teórica e base jurídica –, comportando a verificação do alcance da proteção internacional aos direitos humanos das mulheres, a partir de um sistema regional de proteção e com fundamento em um instrumento de proteção não específico, ou seja, que não protege de maneira específica a determinado grupo, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, mas que representa, dentro desse mesmo sistema, normativa basilar para a construção da promoção e proteção dos direitos humanos no continente.

Assim, buscou-se explicar o conteúdo de forma mais didática de modo que serão discutidos os resultados a partir da interpretação das informações obtidas, primeiro em relação à totalidade de informes publicados pela Comissão Interamericana para o período abarcado pelo presente trabalho (2011-2020) e, posteriormente, em relação aos casos envolvendo vítimas mulheres em violações praticadas por Estados signatários da Convenção Americana nos quais se alegue a violação de direitos tutelados por esse instrumento normativo.

Dessa feita, após a concretização do recorte metodológico, com a seleção dos casos que atenderam aos requisitos elencados para o estudo, foram analisados especificamente os relatórios envolvendo mulheres e verificados seu conteúdo para investigar os direitos violados, a partir de indicadores elaborados para cada tipo de relatório analisado, de modo a visualizar as temáticas mais recorrentes envolvendo violação aos direitos das mulheres e, ainda, as medidas de reparação impostas pela CmIDH e resultados alcançados, subdividindo-se a seção de acordo com os tipos de informe/relatório publicados pela Comissão Interamericana.

Ainda, para cada tipo de informe foram apresentadas considerações críticas acerca do posicionamento apresentado pela CmIDH, dos Estados, petionários e vítimas, apontando incongruências existentes nos casos, oportunidades de exploração para utilização como paradigmas, verificação apreensão interseccional das violações e outras questões úteis à compreensão do alcance e limites do sistema de petições e do SIDH em si.

Ao final, serão elencados os principais obstáculos ao bom funcionamento do sistema de petições da Comissão identificados com fundamento nos dados coletados, bem como serão também apresentadas sugestões que podem auxiliar na melhoria de seu funcionamento.

4.1 Recorte territorial

Para justificar o recorte territorial adotado no presente trabalho, inicia-se a exposição dos dados coletados a partir de uma delimitação dos Estados passíveis de figurar no polo passivo das demandas a serem analisadas pela CmIDH.

A escolha dos Estados americanos, e em particular dos signatários da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, dá-se em razão da possibilidade que esses dados têm de apresentar uma visão mais ampla acerca da atuação da Comissão. Visão mais ampla e viável, com delimitação de temática, de Estados e de informes a serem analisados.

Dessa forma, pode-se visualizar, dentro de um espaço amplo de amostras, se as recomendações formuladas pela Comissão resultam em melhorias individuais/coletivas ou de alcance para todos os integrantes do Sistema Interamericano, se os Estados tendem a cumprir as recomendações e/ou buscar a resolução consensual das demandas e se as medidas são efetivas, no sentido de resultar em alterações/melhorias sobre as violações a que fazem referência.

Nesse aspecto, não se pode perder de vista que os Estados Americanos apresentam diferentes contextos e abordagens sobre os direitos tutelados pelos tratados internacionais, utilizando como perspectiva interpretativa as lentes construídas a partir de históricos sociais, econômicos e culturais distintos.

Para esse estudo, isso implica dizer que a Comissão Interamericana pode formular recomendações que levem em consideração essas singularidades e que, da mesma forma, os Estados podem dar diferentes soluções a recomendações semelhantes, levando em consideração sua própria realidade, devendo-se observar o respeito ou o não desvirtuamento do sentido e alcance dos direitos tutelados.

Assim, esse recorte territorial, a princípio, parece propício a fornecer um quadro amplo para a análise que se desenvolve, no sentido de que apresentará enfoques diversos para os direitos previstos na Convenção, medidas adotadas para seu cumprimento e, ainda, a internalização dessas medidas pelos Estados.

Dito isso, o Quadro 10 apresenta os países que compõem a Organização dos Estados Americanos, distinguindo os membros originais – que se reuniram em Bogotá, em 1948, para assinatura da Carta da OEA, daqueles que se tornaram membros posteriormente.

Quadro 10 – Estados membros da OEA

Países membros originais – Bogotá (1948)		Países que se tornaram membros posteriormente
1. Argentina	14. México	22. Barbados (1967)
2. Bolívia	15. Nicarágua	23. Trinidad e Tobago (1967)
3. Brasil	16. Panamá	24. Jamaica (1969)
4. Chile	17. Paraguai	25. Grenada (1975)
5. Colômbia	18. Peru	26. Suriname (1977)
6. Costa Rica	19. República Dominicana	27. Dominica (1979)
7. Cuba ²⁵⁴	20. Uruguai	28. Santa Lúcia (1979)
8. Equador	21. Venezuela	29. Antígua e Barbuda (1981)
9. El Salvador		30. São Vicente e Granadinas (1981)
10. Estados Unidos da América		31. Bahamas (1982)
11. Guatemala		32. St. Kitts e Nevis (1984)
12. Haiti		33. Canadá (1990)
13. Honduras		34. Belize (1991)
		35. Guiana (1991)

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados disponibilizados pela OEA.²⁵⁵

No total, os 35 Estados livres das Américas compõem a OEA, para os quais foi identificado pelo menos um relatório publicado pela Comissão no período de 2011 a 2020, com exceção de Dominica, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas e Saint Kitts e Nevis que não contam com nenhum informe publicado nesse período.

Destaca-se que apenas 25 dos 35 Estados membros da OEA ratificaram/aderiram à Convenção Americana sobre Direitos Humanos – passando a existir dentro do sistema vários subsistemas, conforme apontado em subseção anterior, com Estados tendo ratificado todos ou alguns tratados do sistema interamericano e outros que aceitaram ou não a competência dos órgãos de controle do sistema, implicando na existência de níveis de proteção aos direitos humanos diferenciados a depender do Estado em análise, conforme se observa no Quadro 11, abaixo – com destaques nos países que não ratificaram a Convenção.

²⁵⁴ Observação expressa no sítio eletrônico da OEA informa que: “Em 3 de junho de 2009, os Ministros de Relações Exteriores das Américas adaptaram a Resolução AG/RES.2438 (XXXIX-O/09), que determina que a Resolução de 1962, a qual excluiu o Governo de Cuba de sua participação no sistema interamericano, cessa seu efeito na Organização dos Estados Americanos (OEA). A resolução de 2009 declara que a participação da República de Cuba na OEA será o resultado de um processo de diálogo iniciado na solicitação do Governo de Cuba, e de acordo com as práticas, propósitos e princípios da OEA”. OEA. **Estados Membros**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/estados_membros.asp#:~:text=21%20pa%C3%ADses%20se%20reuniram%20em,Rep%C3%ABblica%20Dominicana%2C%20Uruguai%20e%20Venezuela%20. Acesso em: 24 jun. 2020.

²⁵⁵ OEA. **Estados Membros**. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/estados_membros.asp#:~:text=21%20pa%C3%ADses%20se%20reuniram%20em,Rep%C3%ABblica%20Dominicana%2C%20Uruguai%20e%20Venezuela%20. Acesso em: 24 jun. 2020.

Quadro 11 – Ratificações e adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos

Países signatários	Assinatura	Ratificação/ Adesão	Depósito	Aceitação da Competência da Comissão (Art. 45) ²⁵⁶	Aceitação da Competência da Corte
*Antígua e Barbuda	-	-	-	-	-
Argentina	02/02/1984	14/08/1984	05/09/1984 (RA)	08/09/1984	05/09/1984
*Bahamas	-	-	-	-	-
Barbados	20/06/1978	05/11/1981	27/11/1982 (RA)		2000
*Belize	-	-	-	-	-
Bolívia	-	20/06/1979	19/07/1979 (AD)	-	27/07/1993
Brasil	-	09/07/1992	25/09/1992 (AD)	-	10/12/1998
*Canadá	-	-	-	-	-
Chile	22/11/1969	10/08/1990	21/08/1990 (RA)	21/08/1990	21/08/1990
Colômbia	22/11/1969	28/05/1973	31/07/1973 (RA)	21/06/1985	21/06/1985
Costa Rica	22/11/1969	02/03/1970	08/04/1970 (RA)	02/07/1980	02/07/1980
*Cuba	-	-	-	-	-
Dominica	-	03/06/1993	11/06/1993 (RA)	-	-
El Salvador	22/11/1969	20/06/1978	23/06/1978 (RA)	-	06/06/1995
Equador	22/11/1969	08/12/1977	28/12/1977 (RA)	13/08/1984	24/07/1984
*Estados Unidos	01/06/1977	-	-	-	-
Grenada	14/07/1978	14/07/1978	18/07/1978 (RA)	-	-
Guatemala	22/11/1969	27/04/1978	25/05/1978 (RA)	-	09/03/1987
*Guiana	-	-	-	-	-
Haiti	-	14/09/1977	27/09/1977 (AD)	-	20/03/1998
Honduras	22/11/1969	05/09/1977	08/09/1977 (RA)	-	09/09/1981
Jamaica	16/09/1977	19/07/1978	07/08/1978 (RA)	07/08/1978	-
México	-	02/03/1981	24/03/1981 (AD)	-	16/12/1998
Nicarágua	22/11/1969	25/09/1979	25/09/1978 (RA)	06/02/2006	12/02/1991
Panamá	22/11/1969	08/05/1978	22/06/1978 (RA)	-	09/05/1990
Paraguai	22/11/1969	18/08/1989	24/08/1989 (RA)	-	26/03/1993
Peru	27/07/1977	12/07/1978	28/07/1978 (RA)	21/01/1981	21/01/1981
República Dominicana	07/09/1977	21/01/1978	19/04/1978 (RA)	-	25/03/1999
*Saint Kitts e Nevis	-	-	-	-	-
*Santa Lúcia	-	-	-	-	-
*São Vicente e Granadinas	-	-	-	-	-
Suriname	-	12/11/1987	12/11/1987 (AD)	-	12/11/1987

²⁵⁶ “**Artigo 45** – 1. Todo Estado Parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece a competência da Comissão para receber e examinar as comunicações em que um Estado Parte alegue haver outro Estado Parte incorrido em violações dos direitos humanos estabelecidos nesta Convenção. 2. As comunicações feitas em virtude deste artigo só podem ser admitidas e examinadas se forem apresentadas por um Estado Parte que haja feito uma declaração pela qual reconheça a referida competência da Comissão. A Comissão não admitirá nenhuma comunicação contra um Estado Parte que não haja feito tal declaração. 3. As declarações sobre reconhecimento de competência podem ser feitas para que esta vigore por tempo indefinido, por período determinado ou para casos específicos. 4. As declarações serão depositadas na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos, a qual encaminhará cópia das mesmas aos Estados membros da referida organização”. OEA. CIDH. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 17 jun. 2019.

Trinidad e Tobago	-	03/04/1991	28/05/1991 ²⁵⁷ (AD)	-	28/05/1991
Uruguai	22/11/1969	26/03/1985	19/04/1985 (RA)	19/04/1985	19/04/1985
Venezuela	22/11/1969	23/06/1977	09/08/1977 ²⁵⁸ (RA)	09/08/1977	24/04/1981
RA – Ratificação (anterior à entrada em vigor da Convenção) AD – Adesão (posterior à entrada em vigor da Convenção)					

Fonte: OEA²⁵⁹

O presente estudo se debruçará, inicialmente, sobre o quantitativo de informes publicados pela Comissão, em sua totalidade, e, em seguida, partirá para uma análise restrita, incluindo apenas os casos que se adéquam aos requisitos estabelecidos para sua elaboração.

Sendo assim, fala-se, a princípio, de informes que irradiam suas consequências sobre a vida de 1.018.257.175 bilhão de pessoas ou 636.162.989 milhões de pessoas, se considerados os casos envolvendo apenas os países signatários da Convenção Americana.²⁶⁰

Nesse sentido, um único caso tem o potencial de provocar discussões e alterações legislativas, administrativas ou judiciárias com implicação nas vidas de milhões de pessoas. A partir de um único caso concreto, todo o sistema de direitos humanos é provocado e se movimenta, de modo que as repercussões podem tomar proporções que ultrapassam a reparação devida à vítima ou aos seus familiares e alcançam toda a sociedade no Estado demandado – e verificar-se-á que em muitos casos essa é a realidade –, e, ainda, irradia seu alcance para reforçar o próprio sistema, visto que passa a compor a jurisprudência da Comissão ou da Corte.

À vista disso, como será demonstrado, os dados apresentados não podem ser analisados de forma restrita e/ou descontextualizada, sob o risco de se esvaír a importância dos sistemas internacionais de direitos humanos.

4.2 Informes/Relatórios publicados pela Comissão Interamericana (dados gerais)

²⁵⁷ Em 26 de maio de 1998, Trinidad e Tobago notificou a OEA sobre a denúncia da Convenção Americana de Direitos Humanos, tendo se retirado da Convenção desde então. OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm#Trinidad%20y%20Tobago. Acesso em: 04 abr. 2023.

²⁵⁸ A Venezuela realizou nova ratificação e depósito da Convenção Americana em 01/07/2019 e 31/07/2019, respectivamente. OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm#Trinidad%20y%20Tobago. Acesso em: 04 abr. 2023.

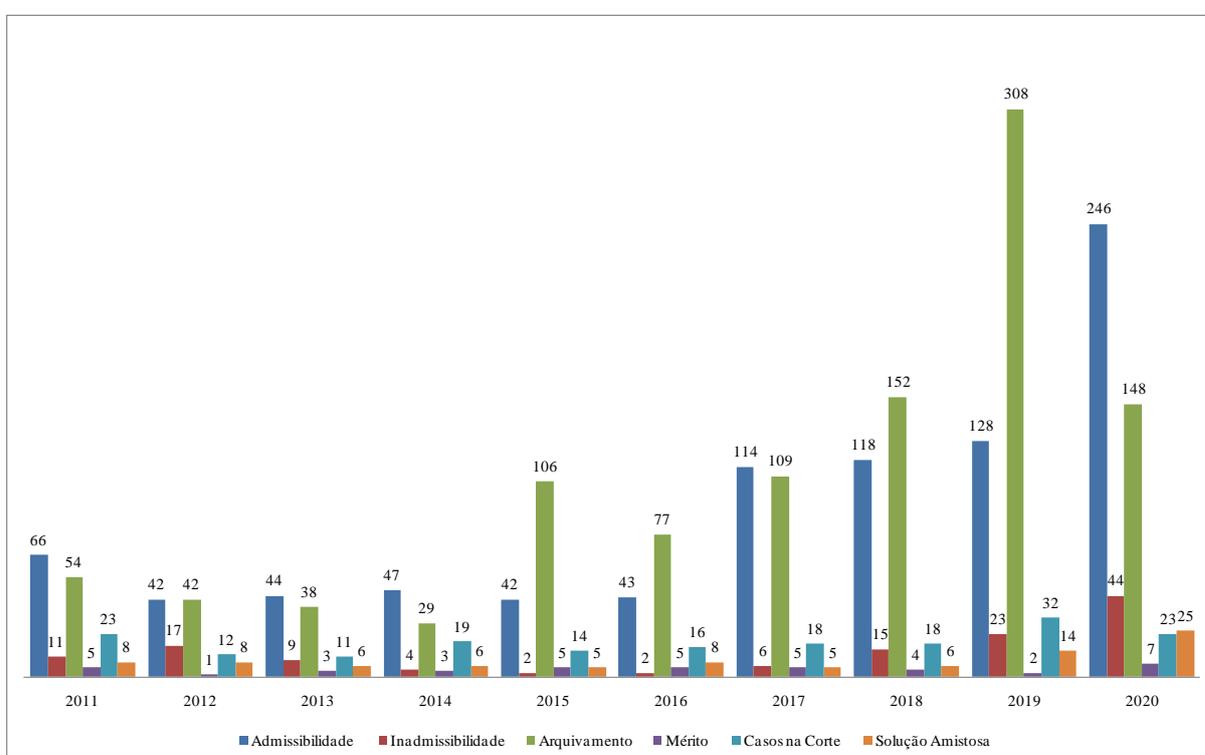
²⁵⁹ OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif.htm. Acesso em: 17 jun. 2019.

²⁶⁰ POPULATION PYRAMID. Disponível em: <https://www.populationpyramid.net/pt/popula%C3%A7%C3%A3o/2020/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

Como explicado anteriormente, o primeiro ponto para quantificação dos dados coletados foram o *download* e a contabilização de todos os relatórios/informes publicados pela Comissão Interamericana, totalizando 2403 publicações, das quais 2268 são referentes a casos contra países signatários da Convenção Americana, ou seja, 94,38% dos relatórios publicados pela Comissão no período de 2011 a 2020 se referem a demandas envolvendo Estados signatários da Convenção Americana como possíveis violadores de direitos.

Dito isso, inicia-se a apresentação dos dados a partir do Gráfico 5 que discrimina a distribuição dos relatórios por ano e por tipo de relatório/informe publicado, sendo possível perceber as variações de acordo com o tipo de informe a cada ano:

Gráfico 5 – Informes Gerais: tipo de relatório e ano (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora.

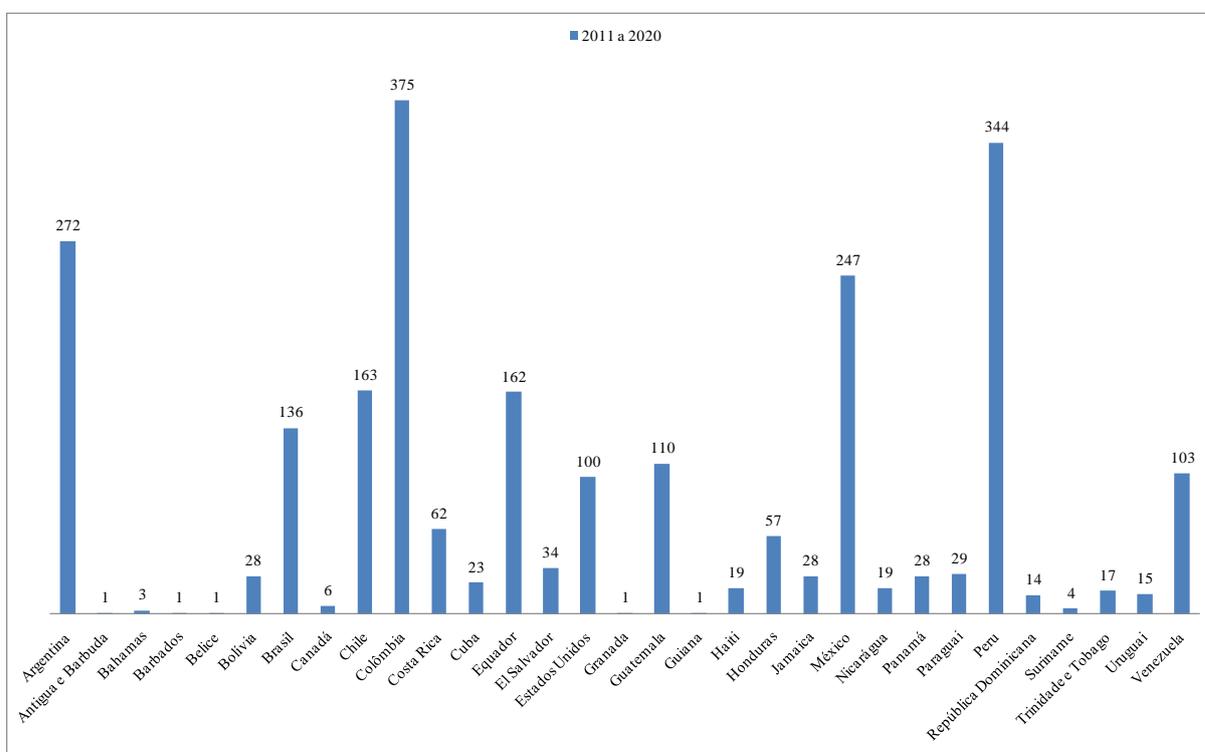
No Gráfico acima, é perceptível a diferença entre a média de casos admitidos anualmente (89) e casos arquivados (106,3), com um pico de casos arquivados em 2019, representando mais de 60% dos informes publicados pela Comissão naquele ano.

As razões para a significativa representação das petições submetidas à apreciação da Comissão sobre as quais se decidiu pelo arquivamento não poderão ser objeto de análise no presente estudo, como já informado, em razão da ausência de publicação dos informes individualizados, sendo disponibilizadas pela Comissão apenas as listas anuais com indicação

dos dados dos casos (número do caso, número do informe, país e nome da vítima), mas não o arquivo para *download*.

Na sequência, no Gráfico 6 são computadas as petições totais (2403) distribuídas entre os países que compõem a OEA e que contaram com pelo menos 1 informe publicado. Nesse ponto, podem ser observados 10 países que contam com a publicação acima de 100 relatórios e 8 com valores abaixo de 10 informes publicados no período de 10 anos, sendo a Colômbia o Estado mais demandado no período e Antígua e Barbuda, Barbados, Belize, Granada e Guiana empatados como menos demandados, com 1 informe cada.

Gráfico 6 – Informes Gerais: distribuição de informes por Estados da OEA (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora.

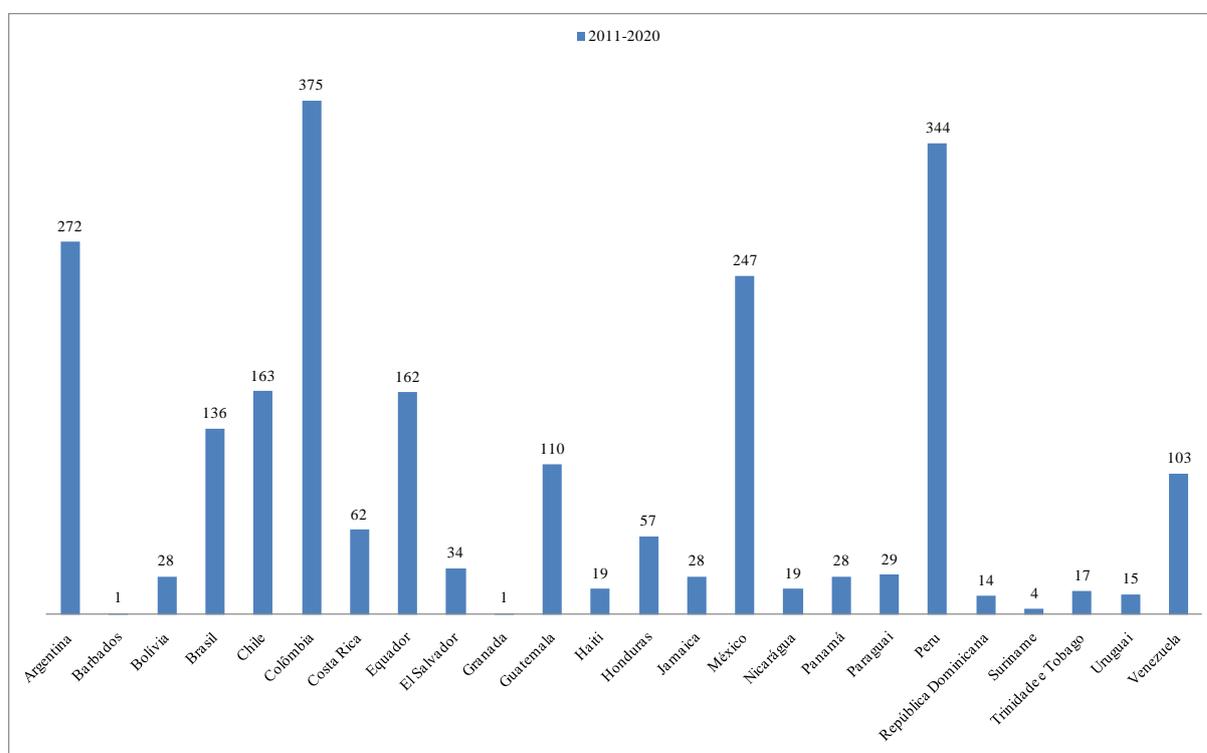
Interessante observar, quanto a esse Gráfico, que os 10 países com mais de 100 informes publicados figuram entre os 11 países mais populosos que compõem a OEA, enquanto os 8 países com publicações abaixo de 10 informes figuram entre os 10 menos populosos, à exceção do Canadá.

Contudo, esses números não significam, necessariamente, que há uma relação direta entre o quantitativo de pessoas e a quantidade de petições, visto que a ausência de publicações da integralidade das petições submetidas à Comissão impede a análise da totalidade dos casos. No entanto, essa relação entre os Estados mais populosos e os mais demandados poderia sugerir

uma maior organização das instituições/peticionários, bem como um contato ou acesso mais desenvolvido com o sistema de petições.

Dando prosseguimento, o Gráfico 7 deixa clara a representatividade dos Estados signatários da Convenção Americana para as demandas submetidas à apreciação da Comissão, visto que, excluindo-se os Estados Unidos, 9 dos 10 países, presentes no Gráfico anterior, que superam as 100 publicações pertencem a esse grupo, o que pode demonstrar a força dessa Convenção para o Sistema como um todo, já que ela é o instrumento base dos direitos humanos no continente americano.

Gráfico 7 – Informes Gerais: distribuição de informes por Estado (Pacto de San José) – 2011-2020



Fonte: Elaborado pela autora.

É importante reforçar que, em relação aos dados gerais da forma como exposto nos gráficos anteriores, não é possível afirmar que há uma relação direta e necessária entre a quantidade de informes e a população dos Estados, mas os números coincidem nesse aspecto.

Apenas para deixar claro esse ponto, países como Colômbia e Chile, por exemplo, têm um histórico de casos gerais envolvendo guerrilhas, exército, ditadura que são reiterados, com referência a acontecimentos de seu passado histórico ou da ainda presente atuação de grupos guerrilheiros. Isso pode implicar um alto número de casos submetidos à Comissão ou à Corte, mas que tem menor diversidade quanto às violações perpetradas, ou, ainda, implicar uma

conduta reiterada de violações, cujas recomendações não estão surtindo os efeitos esperados de aprimoramento do sistema interno de proteção aos direitos humanos. Da mesma forma, Estados com população menor e menos casos podem significar uma maior ou mais significativa repercussão interna de recomendações, em que um caso se mostrou eficaz para provocar mudanças reais.

Por conta dessas hipóteses, a posição ocupada pelos países demandados pode ser alterada quando utilizadas novas variantes para o cômputo das informações. Apenas para exemplificar, essa alteração da posição dos Estados pode ser observada nos quadros abaixo (12 e 13), os quais apresentam, respectivamente, o número de habitantes dos Estados no ano de 2020 e posição de cada um em relação ao total de informes publicados, e a posição ocupada quando contabilizados os informes proporcionalmente para cada 10.000 habitantes.

Quadro 12 – População Estados da OEA e signatários Pacto de San José (2020)

Países Membros da OEA					
Nº	Nome	População	Nº	Nome	População
1	Estados Unidos da América	331.002.647	19	El Salvador	6.486.201
2	Brasil	212.559.409	20	Costa Rica	5.094.114
3	México	128.932.753	21	Panamá	4.314.768
4	Colômbia	50.882.884	22	Uruguai	3.473.727
5	Argentina	45.195.777	23	Jamaica	2.961.161
6	Canadá	37.742.157	24	Trinidad e Tobago	1.399.491
7	Peru	32.971.846	25	Guiana	786.559
8	Venezuela	28.435.943	26	Suriname	586.634
9	Chile	19.116.209	27	Belize	397.621
10	Guatemala	17.915.567	28	Bahamas	393.248
11	Equador	17.643.060	29	Barbados	278.371
12	Bolívia	11.818.618	30	Santa Lúcia	183.629
13	Haiti	11.402.533	31	Grenada	112.519
14	Cuba	11.326.616	32	São Vicente e Granadinas	110.947
15	República Dominicana	10.847.904	33	Antígua e Barbuda	97.928
16	Honduras	9.904.608	34	Dominica	71.808
17	Paraguai	7.132.530	35	Saint Kitts e Nevis	52.834
18	Nicarágua	6.624.554			
Total (OEA)		1.018.257.175	Total (Pacto San José)		636.162.989

Fonte: Elaborado pela autora, com base nas informações disponibilizadas por *PopulationPyramid*.²⁶¹

Dessa forma, há uma mudança significativa na posição ocupada pelos países em relação ao quantitativo de informes publicados (Quadro 12) e a proporção do número de casos por 10.000 habitantes (Quadro 13).

²⁶¹ POPULATION PYRAMID. Disponível em: <https://www.populationpyramid.net/pt/popula%C3%A7%C3%A3o/2020/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

Para exemplificar, Colômbia (1), Peru (2), Argentina (3), México (4) e Chile (5), que ocupavam 1ª a 5ª posição dos países com mais informes publicados, passam, respectivamente, para as posições 8, 4, 10, 22 e 5 do *ranking* de informes para cada 10.000 habitantes, preservando-se somente a posição do Chile e alterando as posições dos demais países.

Da mesma forma, El Salvador, Costa Rica, Peru e Trinidad e Tobago, que figuravam nas posições 19, 20, 7 e 24 no Quadro 12, passaram a figurar nas posições 1 a 4 no Quadro 13, com maior proporcionalidade de informes publicados para cada 10.000 habitantes.

Quadro 13 – Informes Gerais: informes por 10.000 habitantes (Pacto San José) – 2011-2020

Países signatários Pacto de San José									
Nome	População	Nº de informes	10000	Posição (por 10.000 hab)	Nome	População	Nº de informes	10000	Posição (por 10.000 hab)
El Salvador	6.486.201	162	0,25	1	Barbados	278.371	1	0,04	14
Costa Rica	5.094.114	62	0,12	2	Paraguai	7.132.530	29	0,04	15
Trinidad e T	1.399.491	17	0,12	3	Uruguai	3.473.727	15	0,04	16
Peru	32.971.846	344	0,10	4	Venezuela	28.435.943	103	0,04	17
Chile	19.116.209	163	0,09	5	Nicarágua	6.624.554	19	0,03	18
Grenada	112.519	1	0,09	6	Bolívia	11.818.618	28	0,02	19
Jamaica	2.961.161	28	0,09	7	Equador	17.643.060	34	0,02	20
Colômbia	50.882.884	375	0,07	8	Haiti	11.402.533	19	0,02	21
Suriname	586.634	4	0,07	9	México	128.932.753	247	0,02	22
Argentina	45.195.777	272	0,06	10	Brasil	212.559.409	136	0,01	23
Guatemala	17.915.567	110	0,06	11	República Dominicana	10.847.904	14	0,01	24
Honduras	9.904.608	57	0,06	12	Dominica	71.808	0	0	25
Panamá	4.314.768	28	0,06	13					
636.162.989									

Fonte: Elaborado pela autora, com base nas informações disponibilizadas por *PopulationPyramid*.²⁶²

Essa variação ratifica o posicionamento aqui já expresso no sentido de que existem diversas variáveis a serem consideradas e analisadas para os dados coletados, e que podem influenciar nos resultados alcançados. Nem todas essas variáveis serão abordadas no presente estudo.

Dando continuidade às análises e encerrando esse primeiro ponto em relação aos números gerais de relatórios publicados pela Comissão, apresenta-se, no Quadro 14, um resumo dos informes publicados, direcionando a leitura para os relatórios que têm maior pertinência para o objeto do presente estudo, quais sejam, informes que indiquem como possíveis violadores Estados signatários da Convenção Americana e que tenham como fundamento a

²⁶² POPULATION PYRAMID. Disponível em: <https://www.populationpyramid.net/pt/popula%C3%A7%C3%A3o/2020/>. Acesso em: 20 jan. 2020

violação de dispositivos desse instrumento normativo e, ainda, especificamente casos que indiquem mulheres como vítimas dessas violações.

Quadro 14 – Resumo do número de informes publicados (2011-2020)

	Membros da OEA	Signatários San José	Mulheres (San José)
Admissibilidade	890	846	143
Inadmissibilidade	133	126	17
Mérito	40	18	3
Solução Amistosa	91	91	17
Arquivamento	1063	1001	-
Casos na Corte	186	186	25
Total	2403	2268	205
Total (sem informes de arquivamento)	1340	1267	205

Fonte: Elaborado pela autora.

Assim, ao final da primeira etapa de coleta de informações, excetuando-se os relatórios de arquivamento, que não tiveram arquivos publicados, obtém-se os seguintes números: 1. dos 1.340 informes publicados pela Comissão, 1.267 foram contra países signatários do Pacto de San José, representando aproximadamente 94,6% do total de informes publicados; 2. desses 1.267 informes, 205 indicaram mulheres como vítimas das violações supostamente cometidas pelos Estados, ou seja, 16,18% dos casos, de modo que, excetuando-se os Casos na Corte, restam 180 informes sobre os quais o estudo terá seguimento (Quadro 14).

4.3 Informes/Relatórios publicados pela Comissão Interamericana (mulheres)

Como visto, computados os informes coletados, a partir de uma primeira análise seguindo os requisitos elencados para alcançar o objeto do estudo, 205 relatórios passaram pelos filtros: com (1) países signatários do Pacto de San José no polo passivo e (2) mulheres vítimas de violações no polo ativo, indicando como fundamento dos pedidos a (3) violação de dispositivos previstos no Pacto de San José.

É importante ressaltar, também, que a seleção dos casos a serem aqui analisados, com vítimas mulheres, excluiu casos coletivos, seguindo a definição apresentada por Tamara Gonçalves²⁶³ segundo a qual, casos coletivos são aqueles que:

[...] envolvem uma coletividade de pessoas que apresentem um fator comum, para além da violação de direitos, um fator identitário a unir as vítimas, como em situações envolvendo associações ou mesmo comunidades indígenas. Assim, consideram-se como coletivos os casos em que há o reconhecimento enquanto tal, como nas demandas envolvendo comunidades indígenas inteiras, e não o mero agrupamento de pessoas com casos semelhantes.

²⁶³ GONÇALVES, Tamara Amoroso. **Direitos humanos das mulheres e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 147.

De igual modo, não foram computados os dados de casos envolvendo grupos específicos nos quais figurassem mulheres entre as vítimas, por exemplo, desaparecimento de grupos vinculados a forças revolucionárias, grupos de trabalhadores ou os casos envolvendo vítimas de ambos os sexos.

Dessa forma, apenas 19 dos 25 Estados signatários da Convenção Americana apresentaram pelo menos um informe que atendeu aos requisitos adotados na pesquisa para o período analisado, ficando de fora Barbados, Dominica, Granada, Haiti, Suriname e Trinidad e Tobago. Diante disso, as análises prosseguem apenas com os demais Estados.

Quadro 15 – Panorama geral de informes (vítimas mulheres/Pacto de San José) – 2011-2020

Nº	País	Admissibilidade	Inadmissibilidade	Mérito	Solução Amistosa	Casos na Corte	Total
1	Colômbia	20	3	1	4	2	30
2	Peru	23	0	0	2	3	28
3	Argentina	19	4	1	1	0	25
4	México	17	3	1	2	1	24
5	Chile	13	1	0	2	2	18
6	Brasil	8	3	0	0	1	12
7	Equador	8	0	0	1	3	12
8	Guatemala	4	1	0	1	5	11
9	Bolívia	4	0	0	1	3	8
10	Venezuela	7	0	0	0	1	8
11	Honduras	6	1	0	0	1	8
12	El Salvador	4	0	0	0	1	5
13	Panamá	4	0	0	1	0	5
14	Costa Rica	2	0	0	1	1	4
15	Jamaica	1	0	0	0	0	1
16	Nicarágua	1	0	0	0	1	2
17	República Dominicana	2	0	0	0	0	2
18	Uruguai	0	1	0	0	0	1
19	Paraguai	0	0	0	1	0	1
20	Haiti	0	0	0	0	0	0
21	Trinidad e Tobago	0	0	0	0	0	0
22	Suriname	0	0	0	0	0	0
23	Granada	0	0	0	0	0	0
24	Barbados	0	0	0	0	0	0
25	Dominica	0	0	0	0	0	0
	TOTAL	143	17	3	17	25	205

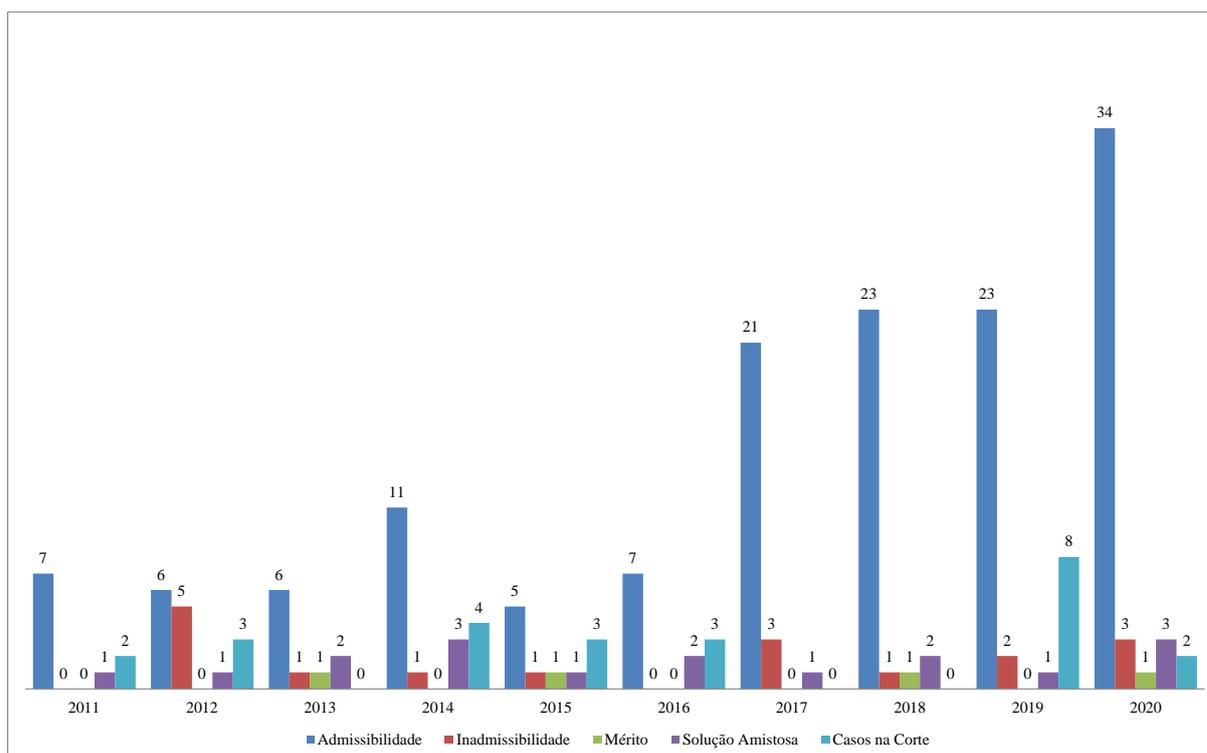
Fonte: Elaborado pela Autora.

A esse respeito, o Quadro acima expõe um apanhado geral dos casos envolvendo mulheres, com indicação dos Estados demandados e tipo de relatório publicado - excluindo-se os relatórios de arquivamento aos quais não tivemos acesso, e destacados os 6 países com um total de zero informes publicados no período de análise.

Entre os 19 Estados com informes que tratam sobre violações com vítimas mulheres, 8 tiveram mais de 10 casos no período de análise, ou seja, somente 8 países representam mais de 77% dos casos com vítimas mulheres para os parâmetros adotados.

Ao se destringir os números de informes publicados por ano, referentes apenas aos relatórios com vítimas mulheres, o Gráfico 8 apresenta uma sequência crescente de casos admitidos nos últimos 4 anos – alcançando 34 no ano de 2020, bem como um pico de casos submetidos à Corte Interamericana no ano de 2019, com 8 casos.

Gráfico 8 – Informes mulheres: tipo/ano (2011-2020)

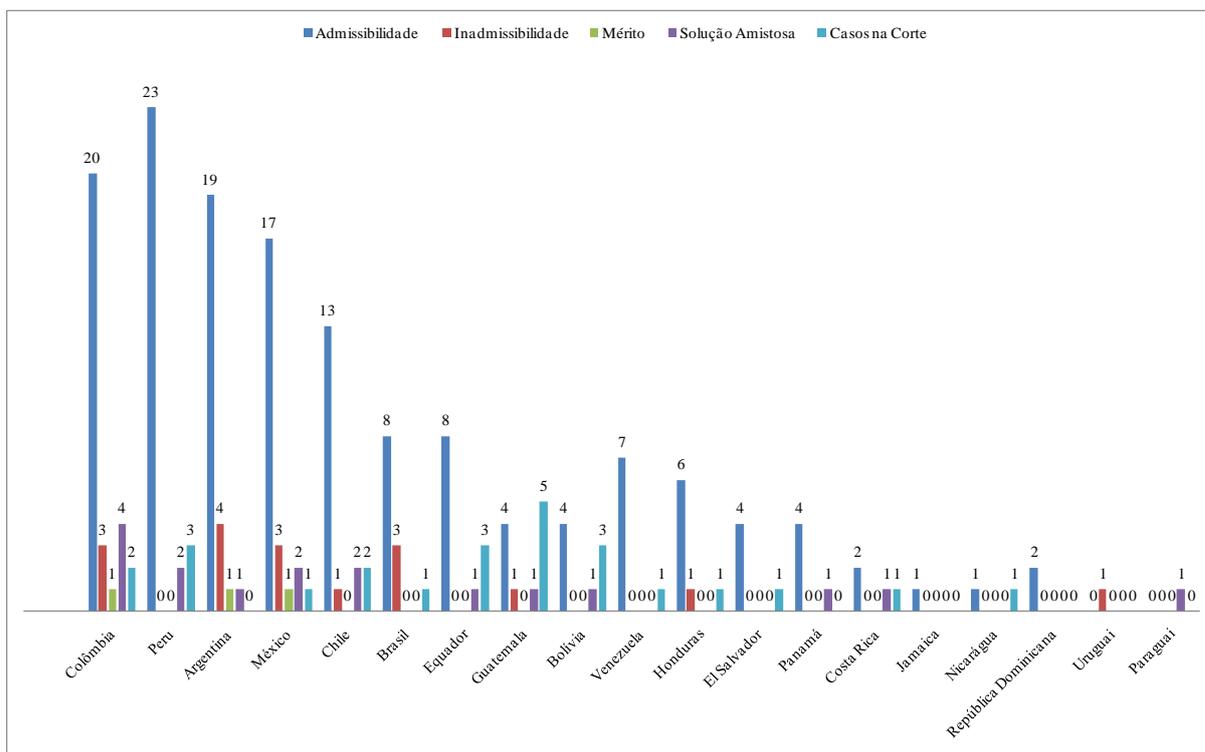


Fonte: Elaborado pela Autora.

Ainda, os casos inadmitidos e com julgamento de Mérito pela Comissão mantiveram-se estáveis com um número reduzido chegando ao máximo de 5 e 1 casos, respectivamente.

Em relação aos casos de Solução Amistosa, apresentaram uma média de 1,9 casos por ano, enquanto a média geral manteve-se em 9,1 soluções amistosas por ano (Gráfico 8), o que significa dizer que a cada 10 casos em que as partes chegaram a uma solução consensual no período analisado, aproximadamente 2 foram referentes a vítimas mulheres. Em tópico próprio, verificar-se-á se esses números significam uma tendência a apresentação de soluções mais amplas ou respostas pontuais para os casos específicos.

O Gráfico 9, abaixo, traz a representação dos dados referentes aos informes envolvendo vítimas mulheres organizados de acordo com o tipo de relatório publicado e os Estados demandados.

Gráfico 9 – Informes Mulheres: tipo/país (2011-2020)

Fonte: Elaborado pela Autora.

Nesse ponto, é possível observar que o Estado com maior número de admissibilidade foi o Peru, com 23 informes publicados. No entanto, o mesmo Estado teve o total de zero decisões de mérito para o período analisado.

Os 3 Estados que seguem o Peru na sequência de maior número de admissibilidade (Colômbia, Argentina e México) contaram com o total de uma decisão de mérito cada, representando a totalidade dos informes de mérito publicados seguindo os parâmetros da pesquisa para o período analisado.

Por fim, excluindo-se os informes de arquivamento que, como já ressaltado, não tiveram os arquivos dos relatórios individuais disponibilizados, foi possível organizar os dados pelo tipo de informe (Admissibilidade, Inadmissibilidade, Mérito, Solução Amistosa e Casos na Corte), de modo que a análise dos dados a seguir será realizada a partir desses indicadores visando a melhor compreensão das informações e a uma coleta de dados específica para o tipo de relatório em estudo.

4.3.1 Informes de Admissibilidade

No intento de proporcionar uma leitura mais acessível em relação aos dados que estão sendo analisados, cada tópico será iniciado com a disposição do total de informes do tipo específico que está sendo apreciado. Dessa forma, o Quadro 16 apresenta os informes de admissibilidade por Estado, em relação ao total de 143 informes que atenderam aos parâmetros já expostos.

Quadro 16 – Admissibilidade: números por Estado (2011-2020)

Nº	País	Admissibilidade
1	Peru	23
2	Colômbia	20
3	Argentina	19
4	México	17
5	Chile	13
6	Brasil	8
7	Equador	8
8	Venezuela	7
9	Honduras	6
10	Guatemala	4
11	Bolívia	4
12	El Salvador	4
13	Panamá	4
14	Costa Rica	2
15	República Dominicana	2
16	Jamaica	1
17	Nicarágua	1
TOTAL		143

Fonte: Elaborado pela autora.

Observa-se que dos 19 Estados com informes publicados no período de análise, apenas 17 contam informes de admissibilidade, sendo que mais de 65% dos casos estão concentrados em apenas 5 países (Peru, Colômbia, Argentina, México e Chile).

Dando continuidade, em relação aos informes de admissibilidade com vítimas mulheres, foram analisados 4 indicadores: a) dispositivos alegados e dispositivos admitidos; b) atendimento aos requisitos de admissibilidade; c) tempo de tramitação até a publicação do relatório; e, d) principais direitos admitidos.

No que diz respeito ao primeiro ponto, dos dispositivos alegados *versus* dispositivos admitidos, existem alguns possíveis cenários que precisam ser esclarecidos.

O primeiro cenário é que o peticionário ou vítima não precisa indicar especificamente qual(is) dispositivo(s) de tratado internacional acredita ter(em) sido violado(s) por parte do Estado, isso porque este não é um dos requisitos para a admissibilidade das petições. Então, o

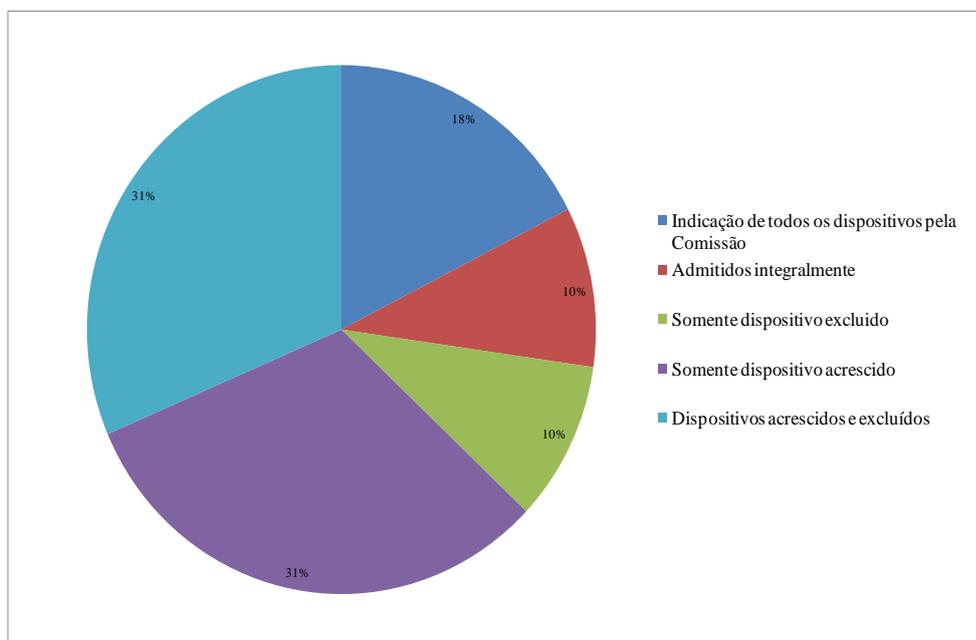
peticionário pode somente narrar os fatos e, com base neles, ouvido o Estado, a Comissão irá identificar quais dispositivos e quais tratados são passíveis de terem sido violados.

Em um segundo cenário, o peticionário pode indicar um ou mais dispositivos violados e a Comissão entender que apenas alguns ficaram caracterizados, admitindo a petição em relação a uns e não a outros.

Ainda, em mais um cenário, a Comissão pode admitir a petição com base na caracterização de dispositivos diferentes, não indicados pelo peticionário, inadmitindo-a em relação a esses.

Para os 143 informes de admissibilidade verificados, o Gráfico 10 apresenta a ocorrência das situações descritas acima, conforme segue.

Gráfico 10 – Admissibilidade: dispositivos alegados X dispositivos admitidos (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora.

Dos cenários descritos acima e representados no Gráfico 10, pode-se verificar que em 90% dos casos houve alguma interferência da Comissão em relação aos dispositivos alegados pelos peticionários, acrescentando, excluindo ou indicando integralmente os dispositivos. De modo que em apenas 10% dos casos as petições foram admitidas levando-se em consideração 100% dos dispositivos alegados pelos peticionários.

É importante destacar, ainda, que a análise acima se baseia exclusivamente nos dispositivos alegados em relação à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, mas existem casos em que há admissão em relação a mais de um tratado.

No que diz respeito aos casos em que houve a indicação de todos os dispositivos pela Comissão, deixa-se claro também que foram visualizados esses tipos de decisão em casos de ausência de indicação de dispositivos pelos peticionários, de modo que os peticionários narraram os fatos, mas não indicaram expressamente a violação de dispositivos específicos de algum tratado; e nos casos em que houve a indicação de dispositivos de um tratado e admissão de dispositivos de outro, por exemplo, os peticionários indicaram possível violação à Convenção Americana para Prevenir e Punir a Tortura, entretanto, a Comissão inadmitiu essas alegações e reconheceu nos fatos a violação de dispositivos da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Por fim, confirma-se que nenhuma petição deixará de ser apreciada pela ausência de indicação expressa de um ou mais dispositivos de tratados ou pela indicação equivocada de um tratado no lugar de outro, ocorrendo sua inadmissão apenas se não observados algum dos requisitos de admissibilidade.

É de se observar, no entanto, como será melhor explicitado, que nesse momento da admissibilidade a CmIDH não analisa o mérito dos casos apresentados. Dessa forma, toda a avaliação se limita a questões formais, cumprimento de requisitos objetivos e encaixe dos fatos nas molduras de análise já elaboradas. Encaixou, admite-se. Não encaixou, ajusta-se (para os casos em que é verificada alguma hipótese de exceção) ou inadmite-se.

Nesse sentido, a CmIDH não faz o sopesamento dos casos concretos, das violações relatadas pelos peticionários/vítimas, o que implica dizer que esses relatórios já poderiam ser utilizados para iniciar um discurso de constrangimento aos Estados a partir dos relatórios publicados quanto à admissibilidade dos casos, mas esses relatórios são muito sintéticos e pouco aprofundados para servir a esse objetivo.

Dito isso, o segundo ponto de análise dos informes de admissibilidade se refere ao atendimento aos requisitos de admissibilidade. Por conclusão óbvia, tratando-se de admissibilidade, todos os informes apresentados foram admitidos, de modo que cumpriram os requisitos, mas existem casos em que a Comissão admitiu as petições a partir do reconhecimento de uma das exceções previstas no artigo 46.2 da Convenção Americana.

Em relação ao requisito da competência (*ratione personae*, *ratione materiae*, *ratione temporis* e *ratione loci*) e caracterização de possíveis violações, as 143 petições se mostraram adequadas. Sendo reconhecida a competência da CmIDH quanto aos peticionários/vítimas e Estados demandados, dispositivos e tratados supostamente violados, local dos fatos e reconhecimento da competência da CmIDH e do tratado ao tempo de ocorrência dos fatos.

Quanto ao requisito da ausência de duplicidade e coisa julgada internacional, apenas um caso demandou uma análise minuciosa sobre o assunto.

Trata-se do Informe nº 69/11 - Caso 10.949 - Magda Mateo Bruno X Peru no qual foi sinalizada a existência de coisa julgada internacional, concernente aos fatos alegados que violariam o artigo 5º da Convenção Americana e artigos 1, 6 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, em razão de sentença proferida em 25 de novembro de 2006 pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, o que caracterizaria coisa julgada internacional. Nesse ponto, a petição foi admitida em relação aos demais dispositivos alegados, à exceção dos abarcados pela coisa julgada.

Quanto ao esgotamento dos recursos internos, 87 petições cumpriram adequadamente o requisito, enquanto que em 56 casos foram analisados os fatos alegados para verificar o atendimento a uma das exceções previstas no artigo 46.2 da Convenção, visto que não foi verificado o esgotamento dos recursos internos.

Aqui os exemplos são em referência às 3 exceções possíveis: casos de inexistência de recurso adequado no ordenamento interno dos Estados, casos de impossibilidade de esgotamento ou acesso aos recursos disponíveis e casos de demora injustificada nas decisões.

Uma alegação comum dos Estados em suas defesas quanto a esse requisito é a ausência de esgotamento dos recursos internos por parte dos peticionários, argumentando que seria necessário ao peticionário ingressar com todos os recursos disponíveis no ordenamento interno, seja jurídico ou administrativo. No entanto, em relação aos recursos administrativos, a Comissão entende que não há necessidade de seu esgotamento, havendo necessidade de esgotamento apenas dos recursos judiciais.

No que diz respeito ao cumprimento do prazo de 6 meses para apresentação da petição, inicia-se a contagem a partir da notificação da decisão definitiva proferida na jurisdição interna. Dessa forma, 117 petições, ou seja, em mais de 80% dos casos, os peticionários cumpriram com o prazo, sendo considerados cumpridos mesmo quando as petições foram recebidas pela Comissão após o prazo, mas que tenham sido enviadas por via postal dentro dos 6 meses.

Em 26 casos foi necessária a apreciação dos argumentos das partes para verificar a observância de uma das exceções previstas no artigo 46.2 da Convenção, sendo considerado razoável o prazo de protocolo da petição, havendo grande variedade entre os prazos considerados pela Comissão, sendo considerado mais importante para essa análise se foi verificado o enquadramento do caso concreto a uma das exceções previstas na Convenção.

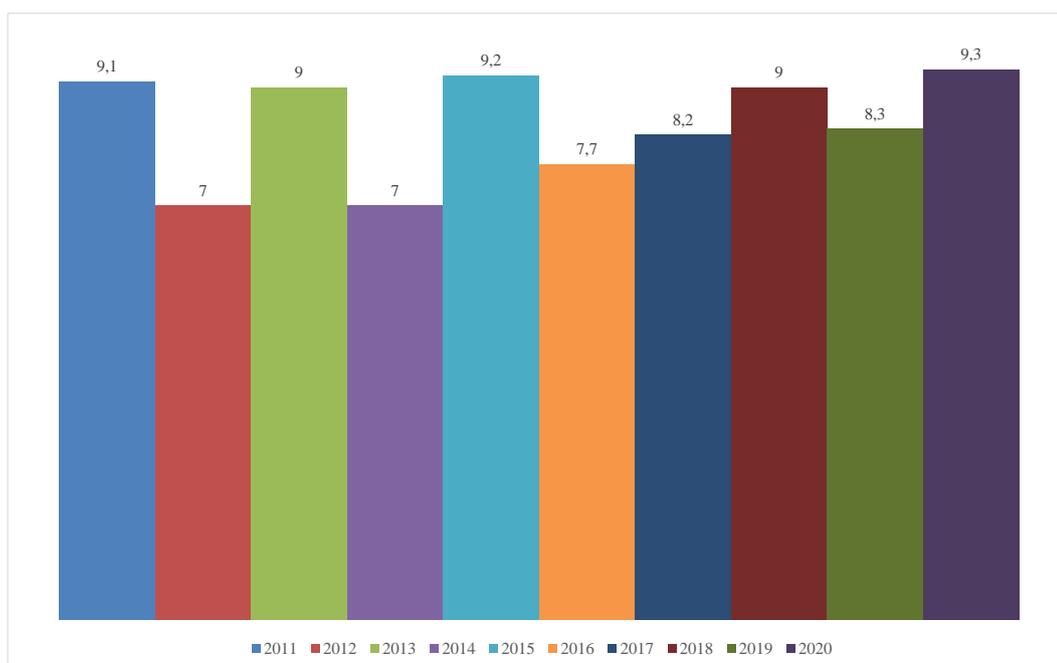
Quanto ao parâmetro de análise sobre o tempo de tramitação decorrido entre o recebimento das petições até a publicação do relatório de admissibilidade, são consideradas

para o cálculo as datas de recebimento da petição pela Comissão e a data da publicação dos informes.

Dessa forma, destacam-se como relevantes as seguintes informações a esse respeito. O tempo médio de tramitação de uma petição – de seu recebimento pela Comissão até a publicação do informe de admissibilidade – foi de 8 anos e meio, sendo as mais demoradas duas petições com mais de 19 anos decorridos entre a data de recebimento e a publicação do informe²⁶⁴ e a mais rápida uma petição com trâmite em 2 anos, 7 meses e 10 dias.²⁶⁵

Ao se visualizar os períodos por ano, 2012, 2014 e 2016 apresentam os melhores resultados, entre 7 e 8 anos de tramitação, enquanto 2011, 2013, 2015, 2018 e 2020 apresentam tempo de tramitação de 9 anos ou mais.

Gráfico 11 – Admissibilidade: tempo de tramitação por ano (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora.

Nesse ponto, leva-se em consideração o tempo que levou entre o protocolo da petição na Comissão, prestação de informações pelas partes, tentativa de proposição de solução amistosa e decisão final pela admissibilidade da petição para prosseguir no sistema até decisão de mérito.

²⁶⁴ Informe 69/11 – Caso 454-06 – Magda Mateo Bruno X Peru; Informe 163/11 – Caso 11.054 – Teresa Dias Aparicio e outros X Peru.

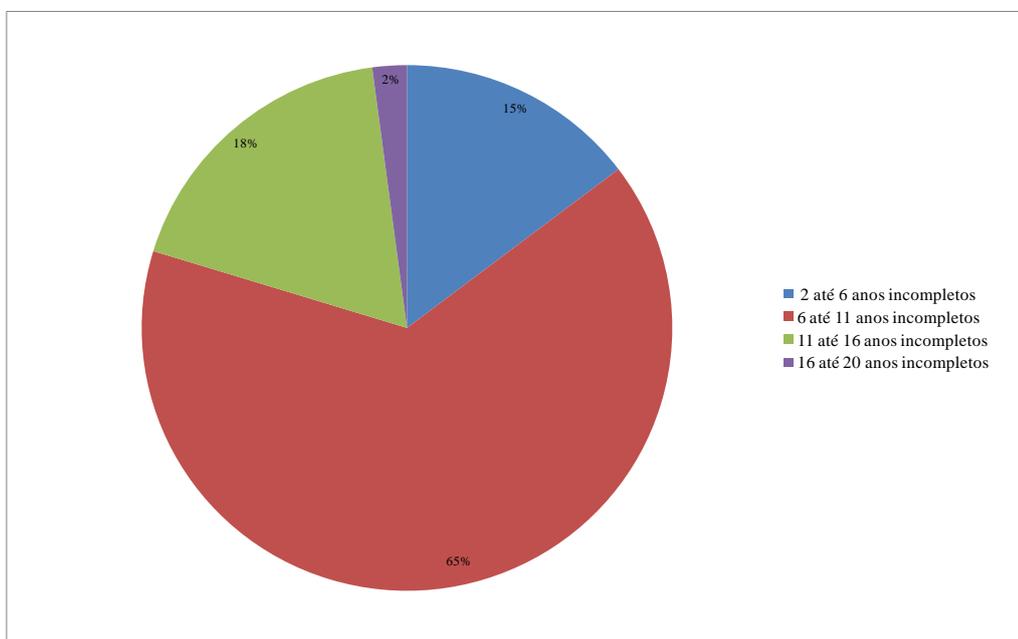
²⁶⁵ Informe 67/20 – Caso 1223-17 – Rosaura Almonte Hernández e família X República Dominicana.

Até esse primeiro momento, como visto, além das oportunidades para que as partes (peticionários e Estado) apresentem suas versões dos fatos e provas, a Comissão também oportuniza a realização de solução amistosa, de modo a evitar a publicação de informe de mérito. Mas até aqui não se avalia se houve ou não a violação de algum direito, apenas se há uma possibilidade de ter havido violação, portanto, a Comissão verifica apenas se os fatos, caso comprovados, acarretariam na violação de algum dispositivo tutelado pela Convenção. Não se analisa o mérito da demanda, apenas o preenchimento das formalidades.

Sendo assim, esse trâmite tem levado cerca de 8 anos e meio, em média. Ou seja, para que se conclua esse trâmite formal, para que se verifique o atendimento aos requisitos e para que se chegue a uma decisão sobre a continuidade do procedimento na Comissão, leva-se, em média, 8 anos e meio.

O Gráfico 12, abaixo, apresenta os dados dos 143 relatórios de admissibilidade, sendo possível observar que apenas 15% dos casos tiveram uma tramitação inferior a 6 anos, e o maior percentual é para casos com duração entre 6 e 11 anos de tramitação para publicação do informe de admissibilidade.

Gráfico 12 – Admissibilidade: decurso de tempo do recebimento à admissibilidade (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora.

Sobre essa questão do tempo de tramitação, válidos são os apontamentos de Tamara Gonçalves²⁶⁶ a respeito, conforme segue:

Nesse ponto, importa observar que a tramitação junto à CIDH, além de relativamente lenta – na medida em que envolve traslado de documentação internacionalmente, inserção dos casos em uma pauta de demandas em trâmite perante a instância, agendamento de reuniões com as partes, envio de manifestações e documentos por ambas as partes etc. –, é bastante sigilosa, sendo que há um lapso temporal significativo entre a análise dos casos pela Comissão e a publicação no site da OEA. Uma vez recebido, o caso é estudado, sendo que a decisão sobre sua admissibilidade é primeiramente comunicada às partes envolvidas e posteriormente publicada nos Informes da Comissão.

A situação explicada pela autora vai se aplicar também aos demais tipos de relatório publicados, devendo-se sempre ter em mente que existem fatores outros, além da lentidão do sistema, que influenciam na demora de tramitação dos casos, dentre eles, a complexidade dos casos levados à apreciação da Comissão.

Por fim, para encerrar a apreciação dos dados referentes aos informes de admissibilidade, tem-se a verificação dos principais direitos admitidos pela Comissão – direitos que, diante dos fatos narrados, podem caracterizar violação a dispositivos da Convenção.

Essas informações encontram-se compiladas no Quadro 17, que apresenta um total de 958 menções a dispositivos da Convenção Americana nos 143 informes publicados.

Quadro 17 – Admissibilidade: direitos admitidos/possíveis violações (2011-2020)

Artigo	Direito	Admissões
25	Proteção judicial	140
1	Obrigações de respeitar os direitos	139
8	Garantias judiciais	138
5	Direito à integridade pessoal	93
2	Dever de adotar disposições de direito interno	85
24	Igualdade perante a lei	56
11	Proteção da honra e da dignidade	44
4	Direito à vida	38
7	Direito à liberdade pessoal	38
19	Direitos da criança	36
26	Desenvolvimento progressivo	36
13	Liberdade de pensamento e de expressão	22
23	Direitos políticos	20
17	Proteção da família	18
9	Princípio da legalidade e da retroatividade	15
22	Direito de circulação e de residência	11
3	Direito ao Reconhecimento da personalidade jurídica	10
21	Direito à propriedade privada	10
18	Direito ao nome	5
16	Liberdade de associação	2
12	Liberdade de consciência e de religião	1
15	Direito de reunião	1

Fonte: Elaborado pela autora.

²⁶⁶ GONÇALVES, Tamara Amoroso. **Direitos humanos das mulheres e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 170-171.

Como visto, entre os 26 dispositivos que tutelam direitos na Convenção Americana, apenas 4 não tiveram nenhuma menção nos casos analisados (art. 6º - Proibição da escravidão e da servidão; art. 10º - Direito à indenização; art. 14 – Direito de retificação ou resposta; e art. 20 – Direito à nacionalidade). Os demais, contaram com pelo menos uma menção.

Destaque maior para os artigos 25, 1º e 8º, admitidos na quase totalidade dos informes. Essa grande quantidade de menções tem uma razão de ser, qual seja, tratam-se de artigos que dispõem sobre direitos mais gerais, relacionados ao compromisso dos Estados em respeitar os demais direitos reconhecidos na Convenção (art. 1º) e direitos relacionados a garantias (art. 8º) e proteção judicial (art. 25), os quais configuram-se violados, por exemplo, quando há uma demora injustificada para apreciação de demandas ou demora injustificada para apreciação de recursos.

O artigo 1º, embora tenha deixado de ser mencionado em 4 informes, é utilizado pela Comissão como um parâmetro de cumprimento, de modo que sempre que violado qualquer outro dispositivo da Convenção, esse direito é violado juntamente com a obrigação de respeitar os direitos tutelados pela Convenção. O mesmo entendimento é aplicado ao dever de adotar disposições de direito interno (art. 2º), relacionado sempre que os Estados deixam de assegurar internamente o exercício dos direitos previstos na Convenção, não apenas no plano legal, mas no plano real.

Tratando-se dos direitos específicos, destacaram-se entre as menções os seguintes dispositivos: Direito à Integridade Pessoal (art. 5º), Igualdade perante a Lei (art. 24), Proteção da Honra e da dignidade (art. 11), Direito à vida (art. 4º) e Direito à Liberdade Pessoal (art. 7º), representando 28% das menções, isso porque, em relação aos Estados enquanto autores de violações de direitos, a violação de direitos processuais tem maior destaque do que as violações de direitos materiais, haja vista que nesse último caso é necessária a intervenção direta dos agentes estatais no cometimento dos fatos que geram as violações de direitos, o que não é o caso na maioria das petições analisadas.

Nesse caso, quando se refere aos informes de admissibilidade, assim como se repete inclusive em alguns informes de mérito e de solução amistosa, a Comissão assume um discurso de neutralidade que não reflete a realidade das violações apresentadas. Não se pretende, numa análise formal de requisitos de admissibilidade, que a Comissão expresse já suas conclusões a respeito das violações alegadas, contudo, todo o procedimento até a conclusão pela admissibilidade de um caso no sistema de petições abre espaço para o contraditório por parte dos Estados e peticionários, o que implica dizer que as conclusões quanto ao ingresso de um caso no sistema de petições não traz simples indícios de violações, mas indicações claras quanto

à probabilidade de terem ocorrido como narrado, de modo que já desde o início a CmIDH poderia incluir em seus informes informações tendentes a sinalizar o conhecimento que já possui ou traçar um cenário socioambiental das violações alegadas, possibilitando um maior constrangimento dos Estados a se mobilizarem para buscar a solução amistosa ou tomar medidas saneadoras que minimizem os impactos de um futuro relatório de mérito.

Para exemplificar o tom do discurso adotado pela Comissão nos casos de admissibilidade, mesmo diante da gravidade das violações, serão citados a seguir alguns exemplos selecionados entre os 143 casos de admissibilidade analisados no presente trabalho, o que implica também em uma amostragem das temáticas que ainda encontram-se em discussão perante o SIDH e, conseqüentemente, podem ser objeto de maior atuação das organizações não governamentais, peticionários/vítimas ou, especificamente, organizações que atuem na luta pelos direitos humanos das mulheres, com vista a lançar foco sobre essas demandas e buscar medidas de reparação (mérito ou solução amistosa) de maior impacto (Apêndice A).

Nos casos abaixo apresentados, houve o reconhecimento por parte da CmIDH de possível violação aos direitos à Integridade Pessoal (art. 5º), à Igualdade perante a Lei (art. 24), à Proteção da Honra e da dignidade (art. 11), à vida (art. 4º) e à Liberdade Pessoal (art. 7º), os quais, excetuando-se os direitos processuais, foram os dispositivos mais citados nos informes de admissibilidade (*vide* Quadro 17).

a) Informe nº 50/14 – Caso 779-11 – Jineth Bedoya Lima X Colombia: Sequestro, tortura e violência sexual contra jornalista em razão de fatos relacionados a sua profissão.

b) Informe nº 61/14 – Caso 1235-07 – Georgina Gamboa García e família X Peru: Vítima estuprada e torturada por policiais para extrair informações sobre seu pai e acusá-lo de terrorismo.

c) Informe nº 29/17 – Caso 424-12 – Manuela e família X El Salvador: Proibição absoluta de aborto. Mulher caiu em um rio e abortou, sendo acusada de aborto intencional e submetida a um processo irregular. Mantida em prisão sem tratamento adequado, acabou falecendo.

d) Informe nº 126/17 – Caso 861-03 e outras – Silvia Elena Rivera Morales e outras X México: De 1995 a 2003 foram denunciados diversos desaparecimentos e assassinatos de mulheres em Cidade Juarez.

e) Informe nº 1/18 – Caso 137-07 – Mirta Elizabeth Canelo Castaño e família X Argentina: Mulher em quadro de depressão encontrada morta na prisão, após tratamento degradante e falta de atuação médica e psiquiátrica.

f) Informe nº 122/20 – Caso 1159-08 – A.N. e Aurora X Costa Rica: Aborto permitido no país, mas dificuldade para efetivar na prática, com submissão das mulheres a violência física e psicológica.

Além desses casos, outras demandas se apresentam como oportunidade para que seja verificado o posicionamento da CmIDH sobre algumas temáticas e, ainda, abre-se espaços para pressão política e social para que alguns posicionamentos e entendimentos sejam fixados.

Nesse ponto, podemos destacar casos que demonstram que mulheres continuam a sofrer violência nos espaços públicos e privados, levando-se em consideração, nesse ponto, casos de violências perpetradas em espaços privados, como no âmbito doméstico e familiar, e reforçadas pelos Estados durante os processos ou procedimentos de apuração dessas violações. São exemplos dessa situação:

a) Informe nº 6/12 – Caso 93/05 – Analía Verónica Tapia e família X Argentina: Demora injustificada na responsabilização e reparação de danos causados à criança e aos pais durante o parto. Mulher estava sendo transportada em cadeira de rodas no hospital, o bebê nasceu e foi atropelado pela cadeira.

b) Informe nº 225/20 – Caso 732-10 – Patrícia Jacqueline Flores Velasquez e família X Bolívia: Menina de 10 anos estuprada e morta em uma escola. Falta de investigação, identificação e de punição dos responsáveis e de indenização aos pais.

c) Informe nº 25/17 – Caso 86-12 – Brisa Liliana de Ângulo Losada X Bolívia: Menina de 16 anos estuprada por um primo. Após denúncia, passados mais de 14 anos, o agressor segue em liberdade.

Ainda, foram verificados diversos casos nos quais as violações dos direitos das mulheres estão interligados a questões de sexualidade e gênero, o que permitiria à CmIDH apresentar uma definição mais abrangente de gênero e na proteção dos direitos das pessoas LGBTQIA+:

a) Informe nº 30/15 – Caso 1263-08 – Sandra Cecilia Pavez Pavez X Chile: Professora de religião por 25 anos teve seu certificado de idoneidade revogado após se assumir lésbica, sendo impedida de continuar a dar aula.

b) Informe nº 64/16 – Caso 2332-12 – Vicky Hernández e família X Honduras: Mulher trans assassinada e retardo injustificado nas investigações.

c) Informe nº 337/20 – Caso 993-13 – Kérika de Souza Lima e família X Brasil: Mulher trans assassinada por policiais. Caso de impunidade, policiais continuam na corporação.

d) Informe nº 73/16 – Caso 2191-12 – Alexa Rodríguez X El Salvador: Mulher trans vítima de agressões e discriminação por parte de oficiais estatais.

Outros casos demonstram a existência de vulnerabilidades e violações de direitos atreladas a determinados grupos de mulheres, por características particulares, a exemplo de mulheres com deficiência ou mulheres indígenas:

a) Informe nº 144/17 – Caso 49-12 – Ernestina Ascensio Rosario e outras X México: Mulher idosa, indígena, estuprada e agredida por membros do Exército. Morreu em decorrência das lesões e as investigações foram arquivadas.

b) Informe nº 185/18 – Caso 967-10 – G.C.A.M. e filho X Equador: Mulher com deficiência intelectual abusada por cunhado. Situação de maus tratos e aborto forçado. Autoridades despreparadas para lidar com a vítima, contexto de revitimização.

c) Informe nº 75/19 – Caso 246-11 – A.T.V. X Argentina: Mulher com deficiência neurológica estuprada. Estado não cumpriu o dever de investigar e punir os responsáveis, sendo que um deles era um vizinho da vítima.

Contextos socioambientais e políticos dos Estados demandados também podem implicar em violações de direitos e vulnerabilização de mulheres em níveis mais graves:

a) Informe nº 135/19 – Caso 649-09 – Luz Elli Sánchez Herrera e família X Colombia: Mulher morta durante conflito armado entre exército e revolucionários com uso de granadas.

b) Informe nº 18/14 – Caso 1625-07 – Nicolasa e família X Colombia: Deslocamento forçado em razão de conflito armado na região de residência.

c) Informe nº 102/20 – Caso 1058-13 – Claudia Baracaldo Bejarano e família X Colombia: Ameaças e ataques de uma guerrilha com conhecimento do Estado, que não protegeu a vítima e não reparou os danos sofridos.

Ainda, demandas envolvendo direitos reprodutivos das mulheres em alguns Estados também são observadas:

a) Informe nº 52/14 – Caso 112-09 – F.S. X Chile: Falha do Estado ao não prevenir e não investigar esterilização não consentida em mulher com HIV em hospital público.

b) Informe nº 24/19 – Caso 947-10 – Celia Edith Ramos Durand e família X Peru: Esterilização não consentida em Programa da Saúde Reprodutiva para pessoas pobres. Vítima foi a óbito.

c) Informe nº 359/20 – Caso 1020-11 – María Alejandra Villegas X Argentina: Processo judicial por danos decorrentes de prática médica que resultou em esterilização da vítima. Irregularidades no julgamento.

E, encerrando nossos exemplos, casos “clássicos” de violência contra a mulher, os quais demonstram que, embora a maior parte dos Estados conte com legislação específica de proteção das mulheres contra violência, a efetividade dessa proteção formal também pode ser reiterada

perante a CmIDH cobrando o cumprimento dos compromissos internacionais de proteção aos direitos humanos assumidos pelos Estados:

a) Informe nº 201/20 – Caso 1375-08 – Rita María Adelia Pérez e filhos X Argentina: Violência doméstica, divórcio e alimentos. Problemas nos processos e para conseguir a devida defesa.

b) Informe nº 117/20 – Caso 457-09 – Margareth Figueiredo Alves X Brasil Mulher vítima de violência doméstica com tentativa de homicídio. Marido delegado de polícia. Denúncias não foram investigadas.

c) Informe nº 316/20 – Caso 584-10 – Iris Janeth Tejeda e filha X Honduras Mulher e filha submetidas a violência, com diversos processos ajuizados pelo ex-marido em represália a denúncias de violência doméstica.

Assim, conclui-se o primeiro tipo de informe analisado, com um cenário que apresenta como aspectos positivos a interferência da Comissão em relação aos dispositivos admitidos, apreciação pormenorizada dos casos para aplicação das exceções para atendimento aos requisitos de admissibilidade e para identificação de violações muitas vezes não indicadas pelos petionários.

Por outro lado, foram verificados aspectos negativos em relação ao tempo de tramitação dos casos que resultaram em informes de admissibilidade, visto que essa é a etapa inicial para apreciação do mérito das demandas. O tempo médio de 8 anos e meio do recebimento da petição até a publicação do informe de mérito não se mostra razoável. A demora tanto para a admissibilidade quanto para a resolução de mérito faz com que as possíveis melhorias estruturais alcançadas a partir das recomendações da CmIDH demorem muito a ocorrer, permitindo que novas violações semelhantes continuem acontecendo até que se alcance algum nível de implantação prática das recomendações. Nesse sentido, tem-se como exemplo o Informe nº 126/17 – Caso 861-03 e outras – Silvia Elena Rivera Morales e outras X México: De 1995 a 2003 foram denunciados diversos desaparecimentos e assassinatos de mulheres em Cidade Juarez, temática que já foi objeto do Informe de Mérito nº 51/13 – Caso 12.551 – Paloma Angélica Escobar Ledezma e outros X México, referente ao homicídio de uma adolescente em Cidade Juarez, mas que apresenta muitos pontos de análise quanto ao cumprimento das recomendações feitas pela Comissão, conforme exposto em subseção específica no presente trabalho.

E, ainda, quanto ao conteúdo dos informes, a CmIDH, mesmo não sendo o momento propício para análise do mérito dos casos, já poderia nesse momento inicial destacar as violações alegadas e reconhecidas para fins de admissibilidade, fazendo constar informações

específicas tendentes a causar maior constrangimento aos Estados, demonstrar os tipos de violações alegados, os casos concretos e indicar o contexto socioambiental e, quando possível, estrutural que permeia as violações alegadas pelos peticionários.

4.3.2 Informes de Inadmissibilidade

Seguindo a linha de apresentação estabelecida, o Quadro 18 apresenta o quantitativo de informes de inadmissibilidade publicados, no período de 2011-2020, contra Estados signatários da Convenção Americana, alegando violações de dispositivos previstos nesse tratado e apresentando mulheres como vítimas. Sendo identificados 17 informes que atenderam a esses parâmetros, referentes a 8 Estados.

Quadro 18 –Inadmissibilidade: números por Estado (2011-2020)

Nº	País	Inadmissibilidade
1	Argentina	4
2	Colômbia	3
3	México	3
4	Brasil	3
5	Chile	1
6	Guatemala	1
7	Honduras	1
8	Uruguai	1
TOTAL		17

Fonte: Elaborado pela autora.

Esses relatórios serão analisados visando à verificação dos seguintes pontos: a) dispositivos alegados; e b) requisitos de admissibilidade não atendidos.

No que diz respeito aos dispositivos alegados, embora os casos não tenham sido admitidos, justifica-se sua apresentação em razão da análise dos motivos que levam à não admissão, entre os quais a não caracterização de possíveis violações a dispositivos da Convenção.

Nesse sentido, em 2 dos 17 informes, os peticionários não informaram dispositivos que teriam sido violados pelos Estados, o que já foi esclarecido que não é um requisito de admissibilidade, visto que a própria Comissão pode extrair dispositivos violados a partir dos fatos e provas apresentados.

Nos 15 relatórios restantes, os dispositivos alegados apresentam-se em menor quantidade e com menos diversidade do que nos casos de admissibilidade. No total foram 83

menções a dispositivos da Convenção, sendo 7 artigos sem nenhuma citação e 7 artigos com apenas 1 menção, conforme Quadro 19:

Quadro 19 – Inadmissibilidade: dispositivos alegados (2011-2020)

Artigo	Direito	Quantidade
25	Proteção judicial	14
1	Obrigação de respeitar os direitos	12
8	Garantias judiciais	13
2	Dever de adotar disposições de direito interno	7
24	Igualdade perante a lei	7
5	Direito à integridade pessoal	5
21	Direito à propriedade privada	5
11	Proteção da honra e da dignidade	3
4	Direito à vida	3
13	Liberdade de pensamento e de expressão	3
17	Proteção da família	2
3	Direito ao Reconhecimento da personalidade jurídica	2
7	Direito à liberdade pessoal	1
26	Desenvolvimento progressivo	1
9	Princípio da legalidade e da retroatividade	1
22	Direito de circulação e de residência	1
16	Liberdade de associação	1
15	Direito de reunião	1
10	Direito à indenização	1
19	Direitos da criança	0
23	Direitos políticos	0
18	Direito ao nome	0
12	Liberdade de consciência e de religião	0
6	Proibição da escravidão e da servidão	0
14	Direito de retificação ou resposta	0
20	Direito à nacionalidade	0

Fonte: Elaborado pela autora.

Os dispositivos mais citados, assim como nos casos de admissibilidade, foram os artigos 25, 1º e 8º, na mesma ordem. Enquanto que nos direitos específicos alegados houve uma troca apenas em relação ao Direito à Liberdade Pessoal (art. 7º), substituído pelo Direito à Propriedade Privada (art. 21), mantendo-se os demais, com alguma alteração na posição: Igualdade perante a Lei (art. 24), Direito à Integridade Pessoal (art. 5º), Proteção da honra e da dignidade (art. 11) e Direito à vida (art. 4º).

Isso reflete, em linhas gerais, a importância atribuída pela Comissão às alegações das partes, pois, como visto no tópico dedicado aos informes de admissibilidade, não há necessidade de indicação expressa de dispositivos alegadamente violados, mas exige-se que os fatos narrados pelos petionários e/ou pelo Estado violador indiquem uma possibilidade real de violação de algum dispositivo da Convenção.

Dessa forma, embora seja uma prática comum – referente ao quantitativo de possíveis interrelações entre os artigos 25, 1º e 8º da Convenção Americana –, apenas sua indicação não assegura a admissibilidade do caso e seu prosseguimento para análise de mérito.

Em relação ao não atendimento dos requisitos de admissibilidade, os informes aqui citados são aqueles que se encaixam nas disposições presentes no artigo 47 da Convenção Americana:

Artigo 47

A Comissão declarará inadmissível toda petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 quando:

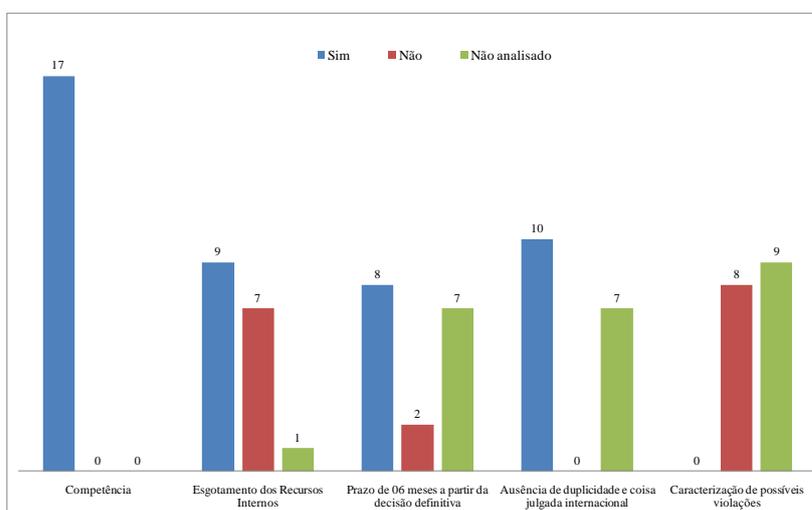
- a. não preencher algum dos requisitos estabelecidos no artigo 46;
- b. não expuser fatos que caracterizem violação dos direitos garantidos por esta Convenção;
- c. pela exposição do próprio peticionário ou do Estado, for manifestamente infundada a petição ou comunicação ou for evidente sua total improcedência; ou
- d. for substancialmente reprodução de petição ou comunicação anterior, já examinada pela Comissão ou por outro organismo internacional.

Dessa forma, não serão admitidas petições que não preencham requisitos de admissibilidade, aqui compreendidos: a) competência da Comissão (*ratione personae, ratione materiae, ratione temporis e ratione loci*); b) esgotamento dos recursos internos; c) apresentação da petição no prazo de 6 meses após notificação de decisão final; d) ausência de duplicidade de procedimento e coisa julgada internacional; e, e) caracterização de possíveis violações a dispositivos da Convenção.

Ainda, serão inadmitidas petições manifestamente infundadas, evidentemente improcedentes ou que reproduzam petição já examinada pela Comissão ou outro organismo internacional.

O Gráfico 14, abaixo, apresenta as informações referentes aos 17 relatórios analisados, demonstrando a conclusão da Comissão em relação a cada um dos requisitos.

Gráfico 13 – Inadmissibilidade: requisitos de admissibilidade (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora.

Nesse ponto, nos casos das análises dos requisitos de admissibilidade nos informes de inadmissibilidade, a Comissão aprecia os requisitos até a constatação de não cumprimento de um deles, verificada essa situação, os demais requisitos não são analisados. Por exemplo, se verificado que não houve o esgotamento dos recursos internos, não se avalia a caracterização de possíveis violações, apenas é emitido o relatório de inadmissibilidade.

Nos casos verificados na pesquisa, nos 17 informes foi confirmada a competência da Comissão para apreciar o caso, sendo esse o único requisito analisado em 100% dos casos inadmitidos e sobre o qual a Comissão chegou à conclusão pela admissibilidade das petições.

Isso porque, em relação a esse requisito, a Comissão vai analisar sua competência em relação a quatro pontos específicos: 1. Em relação à pessoa – se a vítima e Estado violador se submetem a competência da Comissão; 2. Em relação à matéria – se a violação alegada se refere a um dos tratados submetidos à sua tutela e se o Estado violador ratificou aquele tratado; 3. Em relação ao tempo – se os fatos ocorreram quando o Estado estava submetido à competência da Comissão e já havia ratificado o tratado violado; e, por fim, 4. Em relação ao local – se os fatos ocorreram no território de um Estado submetido à competência da Comissão.

Sendo assim, para os 17 casos em que a Comissão reconheceu sua competência, os fatos alegados, se comprovados, violariam dispositivos de algum tratado ratificado pelo Estado violador, esse Estado se submeteu à competência da Comissão, a vítima pertence a um Estado que se submeteu à competência da Comissão e os fatos se deram no território e no período de tempo que o Estado violador estava submetido à competência da Comissão.

Em relação ao requisito da ausência de duplicidade e coisa julgada, verificou-se seu cumprimento em 10 casos e os demais não foram apreciados, em razão do não cumprimento de algum outro requisito.

Dessa forma, as justificativas para a não admissão dos casos centrou-se no não atendimento a 3 requisitos: a) esgotamento dos recursos internos;²⁶⁷ b) peticionamento no prazo de 6 meses;²⁶⁸ e, c) caracterização de possíveis violações.²⁶⁹

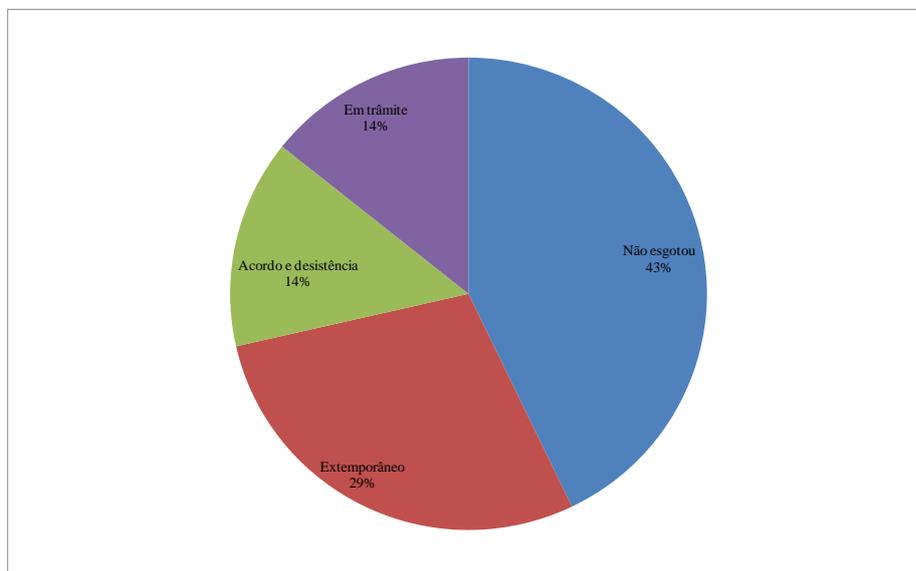
²⁶⁷ Informes nº 25/12 – Caso 700-04 – Aurora Cortina González X México; 12/13 – Caso 692-04 – Doris Argelia Arévalo Sierra X Honduras; 71/14 – Caso 537-03 – Mayra Espinoza Figueroa X Chile; 151/17 – Caso 1474-07 – Felicidad Flores Solórzano X México; 193/18 – Caso 1493-09 – María Vidalia Quemba De Prieto X Colombia; 25/19 – Caso 1643-07 – Jacqueline Simone de Souza e Silva Ferreira X Brasil; e 268/20 – Caso 1658-09 – Alexandra Grouchetskii Lysenko X Argentina.

²⁶⁸ Informes nº 37/15 – Caso 425-97 – Diana Connie Alisio X Argentina; e 171/17 – Caso 1454-07 – Maria Del Carmen Camargo Romero X Colombia.

²⁶⁹ Informes nº 21/12 – Caso 885-03 – Valentina de Andrade X Brasil; 9/12 – Caso 11996 – Marcia Cristina Rigo Leopoldi X Brasil; 120/12 – Caso 1119-6 – Sonia Victoria Wilson X Guatemala; 24/12 – Caso 859-03 – Maria Elena Macedo García X México; 91/17 – Caso 1400-07 – Adriana Sonia Peralta X Argentina; 33/19 – Caso 870-11 – Ana María Rantighieri X Uruguai, 336/20 – Caso 307-11 – María Cristina Migliaro X Argentina; e 232/20 – Caso 156-11 – Luz Nidia Rubio de Gonzalez X Colombia.

Em relação à ausência de esgotamento de recursos internos, as conclusões alcançadas pela Comissão apresentaram 4 situações distintas, conforme Gráfico 14:

Gráfico 14 – Inadmissibilidade: esgotamento dos recursos internos (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora.

Conforme dados expostos no gráfico acima, em ordem decrescente, em relação à não caracterização do esgotamento dos recursos internos, trataram-se dos casos em que, existindo recursos internos no ordenamento jurídico do Estado violador adequados para a apreciação daquela situação submetida à Comissão, a vítima ou peticionário não demonstrou que utilizou esses recursos nem justificou a razão de não ter feito, o que poderia atrair a incidência de uma das exceções previstas pela Convenção Americana.

Os informes nº 25/12 (Caso 700-04 – Aurora Cortina González X México), 193/18 (Caso 1493-09 – María Vidalia Quemba De Prieto X Colombia); e 268/20 (Caso 1658-09 – Alexandra Grouchetskii Lysenko X Argentina) se encaixam nessa hipótese. São casos que se referem a destituição de cargo de confiança de Tribunal de Justiça, negativa de pensão por idade e negativa de condição de refugiada pelo Estado, respectivamente.

No que diz respeito à extemporaneidade, tratam-se de casos em que foi comprovada a utilização dos recursos disponíveis, mas a não apreciação desses recursos no ordenamento interno do Estado se deu em razão de seu peticionamento fora do prazo legalmente estipulado.²⁷⁰ Ou seja, no âmbito do ordenamento interno do Estado violador, a vítima ou

²⁷⁰ Em um dos casos inadmitidos em razão de extemporaneidade – Informe nº 12/13 – Caso 692-04 – Doria Argelia Arévalo Sierra X Honduras –, foi apresentado voto divergente por parte do Comissário José de Jesus Orozco Henriquez, sob o argumento de que, apesar de ter sido considerado extemporâneo, não restou demonstrado que o

peticionário ingressou com o recurso e esse recurso foi inadmitido, mas a razão de sua não admissão se deu porque não foi observado o prazo legal interno para protocolo do recurso.

Exemplo dessa hipótese é o informe nº 12/13 (caso 692-04 – Doris Argelia Arévalo Sierra X Honduras), que tratou sobre cancelamento da nomeação da vítima como Defensora Pública, no qual a vítima teria esgotado os recursos internos, mas não observou os prazos previstos pelo próprio ordenamento para apresentação desses recursos, não podendo ser atribuída ao Estado a responsabilidade pelo recurso interposto de forma extemporânea.

No que diz respeito ao caso de não esgotamento de recursos internos em razão da existência de recursos pendentes de apreciação, o entendimento da Comissão foi no sentido de que não foi demonstrada demora injustificada na apreciação dos recursos, de modo que o recurso no ordenamento interno do Estado ainda estaria dentro de um prazo razoável para apreciação. Esse foi a hipótese do informe nº 25/19 (caso 1643-07 – Jaqueline Simone de Souza e Silva Ferreira X Brasil), que tratou sobre demora injustificada para conclusão de um processo de inventário, restando demonstrado que a demora era justificada pela atuação das próprias partes, que atuaram de forma a congestionar o processo.

Quanto ao caso em que houve acordo e desistência, não foi caracterizado o esgotamento dos recursos internos, visto que a vítima firmou acordo com o Estado para desistência das ações em trâmite, de modo que a Comissão considerou que não sendo demonstrado nenhum vício em relação ao acordo firmado entre as partes e havendo desistência dos recursos, os recursos internos não foram adequadamente esgotados (informe nº 151/17 – caso 1474-07 - Felicidad Flores Solórzano X México, que tratou sobre demissão injustificada e discriminatória em razão do gênero da vítima).

No que diz respeito aos casos que não cumpriram o requisito de peticionamento no prazo de 6 meses após ciência da última decisão, 2 petições não passaram pelo crivo da Comissão, a primeira delas por ter sido apresentada à Comissão após 1 ano e 3 meses desde a notificação da última decisão no ordenamento jurídico interno do Estado violador (informe nº 37/15 – caso 425-97 – Diana Connie Alisio X Argentina, que tratou sobre violação de garantias judiciais em ação de assédio sexual proposta contra um magistrado), e a segunda por ter ultrapassado em 2 meses o prazo de 6 meses para peticionamento (informe nº 171/17 – caso 1454-07 – María del Carmen Camargo Romero X Colombia, sobre extinção de pensão entre cônjuges). Em ambos os casos, a Comissão concluiu que não foram apresentadas justificativas para o não

recurso manejado pela vítima seria efetivo para o caso por ela apresentado. Além disso, o recurso foi manejado pela vítima e julgado extemporâneo, apesar da vedação expressa a sua utilização para casos similares. No entanto, apesar da divergência, manteve-se a decisão pela inadmissibilidade.

cumprimento do prazo, decidindo por não aplicar as exceções previstas na Convenção Americana. Mas merece um destaque o Caso Diana Connie, visto tratar-se de caso de assédio sexual contra um juiz e posterior condenação da vítima por calúnia e injúria, vez que não foi tecido nenhum comentário da CmIDH quanto ao contexto ambiental e estrutural de violência no caso, que se comprovado, implicaria no reconhecimento de instrumentos legais e estatais, organização estatal que buscam a proteção dos homens e/ou de homens imbuídos de poder político no Estado argentino.

Em relação à não caracterização de possíveis violações de dispositivos da Convenção Americana, 8 casos não cumpriram esse requisito, por motivos variados.

Em 3 casos, a Comissão concluiu que os fatos apresentados não caracterizavam possíveis violações. Foram casos em que se alegava prisão arbitrária e negativa de atendimento médico:

Informe 21/12 – Caso 885-03 – Valentina de Andrade X Brasil., mulher acusada de ser autora intelectual de homicídio de crianças alegou que foi submetida a prisão arbitrária e lhe foi negado atendimento médico adequado. Tendo a Comissão entendido que a prisão seguiu a legislação interna, sem arbitrariedades, e a vítima teve acesso a atendimento médico adequado para os problemas de saúde por ela apresentados.

Ainda, no caso do demora injustificada para prisão de homem condenado pelo assassinato da ex-namorada, Informe 9/12 – Caso 11.996 – Marcia Cristina Rigo Leopoldi X Brasil, demora na prisão de homem condenado pelo homicídio da ex-companheira. O Estado comprovou que a demora na prisão se deu em razão da fuga do réu e a utilização de documentos falsos em Estado diverso da Federação, bem como que não havia encerrado os esforços para efetuar a prisão, o que acabou acontecendo.

Por fim, também o caso de não cumprimento de decisão de última instância para reintegração ao cargo. Informe 120/12 – Caso 1119-06 – Sonia Victoria Wilson X Guatemala, vítima questionava o não cumprimento de sentença proferida no ordenamento interno, a qual determinou sua reintegração ao cargo e pagamento de valores retroativos referentes a vantagens e salários. No momento de análise da petição, o Estado comprovou que a reintegração já havia sido efetivada e havia processo em trâmite para providenciar o pagamento devido, não se caracterizando uma possível violação a dispositivos da Convenção.

Ainda, em três situações o entendimento foi no sentido de que a Comissão não pode ser utilizada como 4ª instância ou para buscar uma reinterpretação das conclusões alcançadas pelos tribunais nacionais, haja vista que as garantias judiciais implicam uma possibilidade real de se alcançar um resultado e não na garantia de que um resultado específico será alcançado. Ainda,

a Comissão concluiu que a igualdade perante a lei não significa a garantia de resultados idênticos para casos semelhantes. Dessa forma, não sendo demonstrada a ocorrência de vícios no julgamento e decisão alcançados pelo tribunal interno, não pode a Comissão reapreciar o caso em busca de uma conclusão diferente da já alcançada. Essas foram as conclusões alcançadas nos seguintes informes:

Informe nº 24/12 – Caso 859-03 – Maria Elena Macedo Garcia X México – prédio apreendido em razão de condenação do marido da vítima, com posterior absolvição e sentença para restituição ou indenização não cumpridas.

Informe nº 91/17 – Caso 1400-07 – Adriana Sonia Peralta X Argentina – vítima processou empresa particular por enfermidades adquiridas no trabalho, utilizando como parâmetro decisões dos Tribunais nacionais, no entanto, teve sua ação indeferida no 2º grau; e

Informe nº 33/19 – Caso 870-11 – Ana Maria Rantighieri X Uruguai – alegação de violação aos direitos humanos em processo de apuração de falta grave no trabalho.

Por fim, em dois casos a não caracterização de possíveis violações foi concluída a partir do entendimento de que não pode haver interferência da Comissão nas diferentes medidas adotadas pelo Estado para dar cumprimento a uma sentença. Ou seja, para cumprir uma sentença proferida por seus tribunais, o Estado pode se utilizar de todos os instrumentos disponíveis, não sendo considerada violação a dispositivos da Convenção Americana a utilização de instrumento “a” em detrimento do instrumento “b” almejado pelo peticionário. Por exemplo, o Estado é condenado a pagar uma indenização à vítima e paga em moeda corrente do Estado e não em moeda distinta requerida pelo autor da ação, nesse caso, o Estado deu cumprimento à decisão, não podendo o autor alegar descumprimento para acessar à Comissão.

Esse foi o caso dos Informes 336/20 - Caso 307-11 – Maria Cristina Magliaro X Argentina - Alegação de não cumprimento de sentença que reconheceu dívida do Estado com a vítima em razão de títulos dos quais era titular e Lei que determinou o pagamento em pesos no lugar de dólares; e 232/20 – Caso 156-11 – Luz Modoa Rubio de Gonzalez X Colombia – Pensão por Morte. Sentença judicial que fez coisa julgada não executada pelo Estado.

Dessa forma, quanto aos informes de inadmissibilidade, é de se concluir que embora apresentem uma amostra menor em relação aos informes de admissibilidade, há semelhança entre os dispositivos alegados pelos peticionários e que na análise dos requisitos de admissibilidade a Comissão tende a apreciar pormenorizadamente o caso concreto, deixando de aplicar as exceções legais apenas quando ausentes justificativas ou indícios que amparem sua utilização.

É importante observar, nos casos concretos aqui delineados, que a temática abordada em alguns casos teria potencial para movimentação do sistema e estabelecimento de parâmetros para apreciação de casos semelhantes, por exemplo, informe nº 71/14 – caso 537-03 – Mayra Espinoza Figueroa X Chile, sobre a expulsão de uma estudante de um colégio particular por estar beijando uma colega, e no informe nº 268/20 – caso 1658-09 – Alexandra Grouchetskii Lysenko X Argentina, sobre a situação de documentação para trabalho ou viagem de uma adolescente apátrida residindo no país, com condição de refugiada negada pelo Estado argentino. No entanto, as temáticas não foram apreciadas ou deixaram de ingressar no bojo de análise meritória do SIDH por responsabilidade dos peticionários ou dos representantes das vítimas nos processos que tramitaram nos ordenamentos jurídicos internos dos Estados demandados.

4.3.3 Informes de Solução Amistosa

Dando continuidade, tratar-se-á dos informes de solução amistosa, os quais totalizaram 17 informes publicados no período de recorte do estudo e que atenderam aos demais parâmetros elegidos para a análise.

A importância desses informes para o desenvolvimento da análise proposta diz respeito à possibilidade de se observar de que forma os Estados se comportam diante de questões nas quais eles próprios constroem as soluções para os casos concretos junto às vítimas/peticionários e, ainda, como a CmIDH atua diante dessas situações, qual o nível de sua intervenção, se e de que forma auxilia às vítimas/peticionários e, também, se de alguma forma se utiliza desse espaço de manifestação (publicação dos informes) para publicizar alguma consideração ou conclusão sobre as violações aos direitos humanos extraídas dos casos concretos.

Para isso, a exposição dos dados e considerações sobre os informes foram organizadas de forma didática, compondo duas subseções que serão apresentadas a seguir. A primeira subseção, de caráter mais descritivo, apresenta as informações técnicas sobre os informes de solução amistosa (dados quantitativos); enquanto que na segunda subseção foram expostas algumas considerações da autora em relação a alguns dos casos concretos analisados.

4.3.3.1 Dados gerais

Iniciando a exposição dos dados gerais sobre os informes de solução amistosa, o Quadro 20, abaixo, apresenta o número total de informes publicados, distribuído por Estados, com maior concentração de Estados da América do Sul (63%):

Quadro 20 – Solução Amistosa: números por Estado (2011-2020)

Nº	País	Solução Amistosa
1	Colômbia	4
2	Peru	2
3	México	2
4	Chile	2
5	Argentina	1
6	Equador	1
7	Guatemala	1
8	Bolívia	1
9	Panamá	1
10	Costa Rica	1
11	Paraguai	1
TOTAL		17

Fonte: Elaborado pela autora.

Sobre os relatórios de solução amistosa, Tamara Gonçalves²⁷¹ os caracteriza, juntamente com os relatórios de mérito, como sendo situações em que houve a responsabilização do Estado violador. Nas palavras da autora, na Solução Amistosa:

[...] nota-se uma predisposição estatal a reconhecer que os fatos alegados pelo petionário são verdadeiros e constituem uma violação a direitos humanos. Nessa situação, há, em tese, o reconhecimento, por parte do Estado, de que o problema alegado existe e que medidas precisam ser tomadas para revertê-lo, o que evidencia um possível interesse em garantir os direitos humanos ou assegurar que violências não mais ocorram.

Diferentemente do que ocorre com os acordos firmados após a publicação de informes de mérito, os informes de solução amistosa se situam em um momento anterior a uma decisão de mérito da Comissão, antecipando-se à apreciação dos fatos alegados e provas produzidas. Com isso, Estado e petionários e/ou vítimas constroem juntos os termos do acordo, dispondo sobre medidas de reparação, e submetem esses termos ao crivo da Comissão.

Os acordos de solução amistosa, assim, podem ser utilizados pelos Estados para encerrar a apreciação dos casos e deixar de fora análises mais aprofundadas da CmIDH sobre a situação geral ou mais ampla de violações de direitos humanos em seus territórios. De modo que, após ter acesso às provas produzidas pelas vítimas/petionários, o Estado pode evitar um maior constrangimento e exposição tomando a dianteira das negociações e restringindo o alcance de possíveis recomendações.

²⁷¹ GONÇALVES, Tamara Amoroso. **Direitos humanos das mulheres e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 172.

Nesse diapasão, em relação aos informes de solução amistosa, a partir da leitura dos relatórios foram escolhidos os seguintes indicadores para exame: a) tempo de tramitação até publicação do informe de solução amistosa; b) dispositivos alegados; c) termos dos acordos e soluções adotadas até a publicação dos informes.

Como dito, no total foram 17 informes de solução amistosa publicados pela Comissão que atenderam aos parâmetros erigidos para o estudo, distribuídos entre 11 Estados violadores, com média de aproximadamente 1,5 informes por Estado.

É de se observar que, apesar do adendo anteriormente registrado, a iniciativa dos Estados para firmarem acordos de solução amistosa em matéria de direitos humanos das mulheres é ainda reduzida e, como será visto, mesmo nos casos em que houve a construção e publicação dos termos de acordo, os Estados resistem em cumprir as soluções propostas.

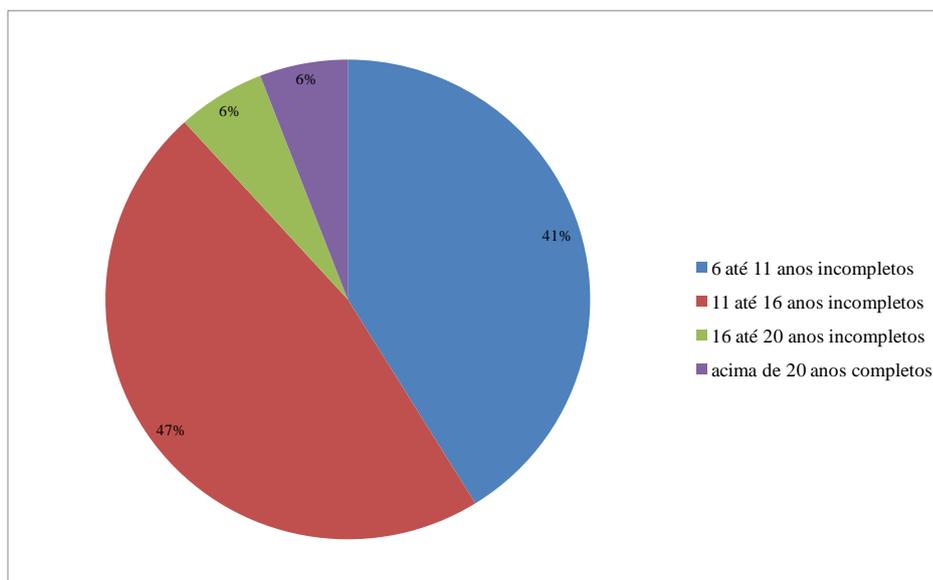
O grupo de Estados violadores que contam com informes de solução amistosa abrange uma população de 341.018.126 milhões de pessoas, cerca de 53% da população total dos países signatários do Pacto de San Jose (*vide* Quadro 12 – População Estados da OEA e signatários Pacto de San José), incluindo 6 dos 10 Estados mais populosos.

Dito isso, passa-se à verificação dos pontos elencados para análise, iniciando pelo tempo de tramitação dos casos na Comissão até a publicação dos informes de solução amistosa.

A esse respeito, o Gráfico 17 apresenta os informes de solução amistosa em percentuais de acordo com o tempo de tramitação, considerando-se quatro indicadores.

O caso com maior tempo de tramitação durou 21 anos, 3 meses e 12 dias (Informe nº 2/20 – Caso 12.095 – Mariela Barreto Riofano X Peru. Petição recebida em 12/11/1998 e informe de solução amistosa publicado em 24/02/2020, tratou sobre caso de tortura, execução e desmembramento da vítima por agentes de segurança do Estado). O caso de menor duração foi de 6 anos, 3 meses e 29 dias (Informe nº 123/12 – Caso 12.591 – Angélica Jerônimo Juárez X Guatemala. Petição recebida em 14/07/2006 e informe de solução amistosa publicado em 13/11/2012, que tratou sobre sequelas apresentadas por uma mulher que havia sido internada para parir – a vítima apresentou surdez, visão embaçada e perda da mobilidade das pernas após realização de cesárea).

Gráfico 15 – Solução Amistosa: decurso de tempo do recebimento ao informe (2011-2020)



Fonte: elaborado pela autora.

Essas informações indicam dois pontos que chamam atenção. O primeiro, diz respeito ao tempo de tramitação para que as partes cheguem a um consenso, visto que também esse tipo de relatório segue a regra até aqui observada para os demais tipos de informes, ou seja, um trâmite longo para alcançar uma decisão final perante a Comissão.

A segunda questão que chama atenção é que se os casos aqui tratados não fossem resolvidos por meio de solução amistosa ou se esse trâmite culminasse em um acordo frustrado, observaríamos um lapso temporal ainda mais longo para se alcançar uma decisão pela admissibilidade ou inadmissibilidade das petições, inclusive, superior à média de 8 anos e meio ou 8,9 anos, tempo médio de tramitação dos casos até publicação dos informes de admissibilidade e inadmissibilidade, respectivamente.

O que implicaria, por exemplo, na hipótese de que casos graves de violações aos direitos humanos de mulheres – reconhecidos como tal pelos próprios Estados que aceitaram ou propuseram iniciar o procedimento de solução amistosa –, teriam sido utilizados para postergar a necessidade de implantação de medidas positivas por parte dos Estados (entre os 17 casos de solução amistosa analisados, 7 trataram sobre estupro ou homicídio de mulheres).

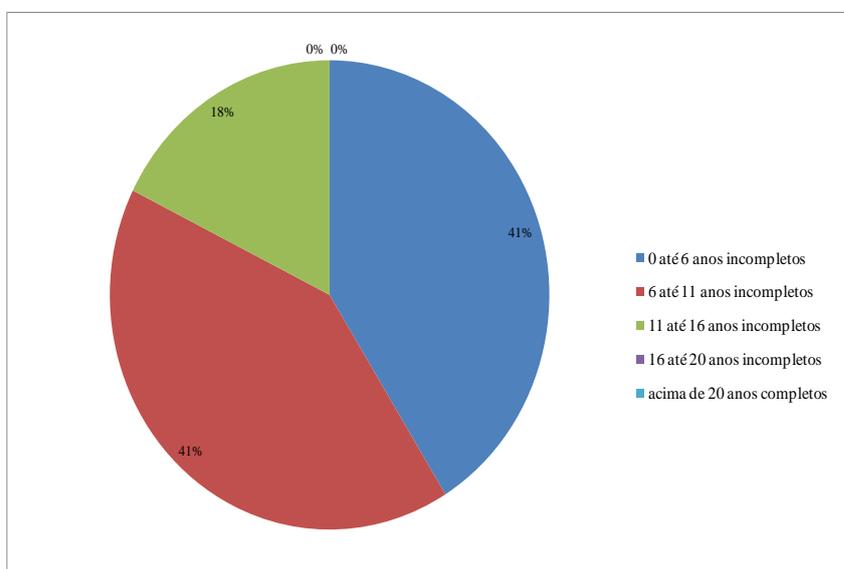
No entanto, o tempo de tramitação não se resume ao decurso entre o recebimento da petição e a publicação do informe de solução amistosa, pois em muitos casos o acordo foi firmado pelo Estado e petionários muito tempo antes da publicação. Dessa forma, poder-se-iam observar dois possíveis pontos de estrangulamento: i. a demora na publicação se daria por responsabilidade da Comissão, visto que as partes teriam firmado os acordos há um longo

período, restando apenas a pendência quanto à publicação do informe de solução amistosa; ou, ii. a demora se deu nas negociações entre as partes.

Nesse sentido, analisou-se também o tempo decorrido entre o recebimento da petição e a assinatura do acordo e entre a assinatura do acordo e a publicação do informe, para verificar onde está o *déficit* nesse tipo de informe, isto é, partes ou Comissão Interamericana.

O Gráfico 18 apresenta o tempo de tramitação entre o recebimento da petição e a data de assinatura do acordo. Assim, obteve-se um tempo médio de aproximadamente 7 anos, com o caso mais demorado²⁷² levando 12 anos, 3 meses e 13 dias e o menos demorado²⁷³, 1 ano, 4 meses e 7 dias, sendo 82% dos casos situados no grupo entre 0 e 11 anos de tramitação.

Gráfico 16 – Solução Amistosa: decurso de tempo do recebimento ao acordo (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora.

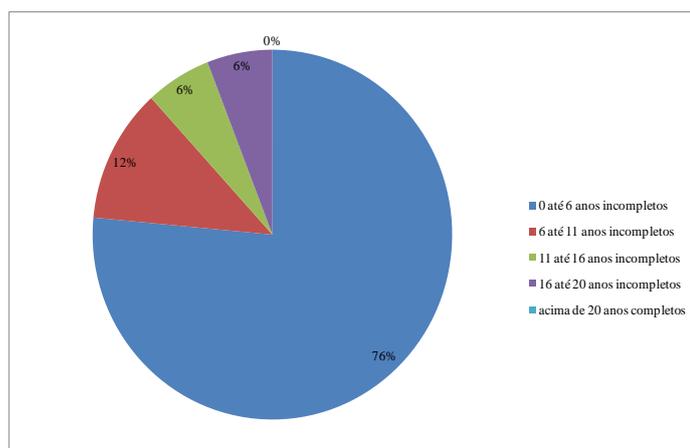
Quando a análise recai sobre o tempo de tramitação decorrido entre a data da assinatura dos acordos de solução amistosa e a publicação do informe, o Gráfico 19, a seguir, apresenta o tempo de tramitação, com média de aproximadamente 4 anos, sendo o maior²⁷⁴ de 18 anos, 2 meses e 2 dias e o menor²⁷⁵ de 3 meses e 12 dias.

²⁷² Informe nº 71/19 – Caso 12.941 – Emília Morales Campos X Costa Rica. Petição recebida em 07/04/2006 e acordo firmado em 20/07/2018.

²⁷³ Informe nº 123/12 – Caso 12.591 – Angélica Jerônimo Juárez X Guatemala. Petição recebida em 14/07/2006 e acordo firmado em 21/11/2007.

²⁷⁴ Informe nº 3/20 – Caso 12.095 – Mariela Barreto Riofano X Peru. Petição recebida em 12/11/1998 e acordo firmado em 22/12/2001,

²⁷⁵ Informe nº 82/15 – Caso 577-06 – Gloria González e família X Colombia. Petição recebida em 02/06/2006 e acordo firmado em 16/07/2015.

Gráfico 17 – Solução Amistosa: decurso de tempo da assinatura do acordo ao informe (2011-2020)

Fonte: Elaborado pela autora.

Sendo assim, observando-se os 3 gráficos anteriores, é de se notar que o ponto de maior estrangulamento está no trâmite entre as partes, com média de 7 anos para assinatura do acordo de solução amistosa. Enquanto que o tempo para publicação dos informes pela Comissão apresentou média de 4 anos, sendo este último incompatível com o poder de constrangimento que a publicação dos informes tem, seja qual for a sua natureza.

Outro ponto a se observar é que, embora a Comissão leve um tempo menor para publicar o informe do que as partes levam para firmar um acordo, dois casos apresentaram trâmites superiores a 14 anos entre a assinatura do acordo e a publicação do informe de solução amistosa, sem qualquer justificativa para isso, enquanto para as assinaturas dos acordos não houve nenhum caso acima dos 13 anos.

Essa questão ganha relevância quando se observa que alguns Estados condicionam o início do cumprimento do acordo a uma homologação por parte da Comissão Interamericana, o que significa dizer que quanto maior o tempo para publicação do informe, maior o tempo para início do cumprimento dos termos do acordo.²⁷⁶

Em relação à visão que a vítima ou peticionário tem em relação ao tempo decorrido em um procedimento de solução amistosa, Ziccard destaca que, embora demorada, a solução amistosa apresenta um ponto positivo em relação à percepção da vítima ou peticionários, pois, estando eles inseridos no processo de tomada de decisão, o tempo é visualizado de forma diferenciada:

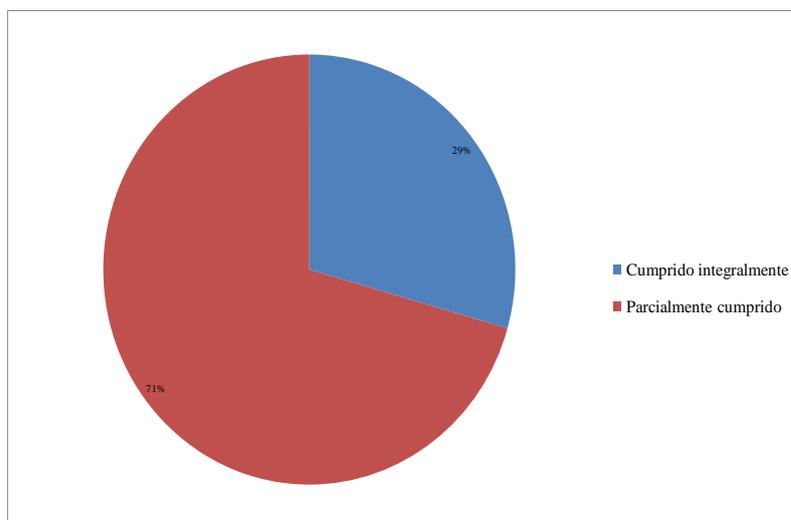
²⁷⁶ O caso 12.095 (Mariela X Peru), por exemplo, levou apenas 3 anos, 1 mês e 10 dias para que fosse firmado o acordo, e mais 18 anos, 2 meses e 2 dias após a assinatura do acordo para que fosse publicado o informe de solução amistosa. Caso que tratou sobre detenção ilegal, tortura, execução e desmembramento de mulher por agentes do Estado.

Os petionários e especialistas entrevistados, no entanto, coincidiram em indicar um fator subjetivo que melhora um pouco a experiência da vítima nos processos de solução amistosa: o tempo decorrido é percebido de outra forma dado que os afetados têm uma sensação de maior controle sobre o processo. As vítimas também se sentem fortalecidas porque –depois de terem sido defraudadas pelo sistema nacional– agora têm a possibilidade de se apresentar como interlocutor direto perante as autoridades estatais em um quadro em que sua voz parece ter mais peso. De tal forma que, mesmo que a duração de um processo de solução amistosa não seja sensivelmente menor, apontam alguns especialistas, a experiência experiencial pareceria menos onerosa do que em processos ordinários nos quais as vítimas têm uma participação indireta e distante.²⁷⁷

Nos casos de acordos integralmente cumpridos, a Comissão levou uma média de 5 anos e meio para publicação do informe de solução amistosa, a contar da data de assinatura do acordo entre as partes, sendo o mais rápido de 9 meses e 26 dias e o mais demorado de 14 anos, 4 meses e 19 dias.

Nessa situação específica, em que os acordos já se encontravam assinados e integralmente cumpridos, a demora na tramitação na Comissão encontra ainda menos justificativas do que as aqui já apresentadas.

Gráfico 18 – Solução Amistosa: situação do cumprimento do acordo (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora.

²⁷⁷ “Los petionarios y expertos entrevistados, sin embargo, coincidieron en señalar un factor subjetivo que mejora un poco la experiencia de la víctima en los procesos de solución amistosa: el tiempo transcurrido se percibe de otra manera dado que los agraviados tienen una sensación de mayor control sobre el proceso. Las víctimas se sienten además empoderadas porque –después de haber sido defraudadas por el sistema nacional– ahora tienen la posibilidad de presentarse como un interlocutor directo frente a las autoridades estatales en un marco en el que su voz parece tener más peso. De tal manera que, incluso si la duración de un proceso de solución amistosa no es sensiblemente más corta, apuntan algunos expertos, la experiencia vivencial parecería ser menos onerosa que en los procesos ordinarios en los que las víctimas tienen una participación indirecta y lejana”. ZICCARD, Natalia Saltalamacchia. Las soluciones amistosas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: eficiencia, efectividad y alcance. **Congreso da Associação de Estudos Latinoamericanos**, San Juan, Porto Rico, 27 a 30 maio 2015. Disponível em: http://interamericanhumanrights.org/wp-content/uploads/2015/05/Saltalamacchia_Soluciones-amistosas-en-SIDH_LASA_15oct2015.pdf. Acesso em: 14 fev. 2020, p. 15-16.

Verificado o tempo de trâmite dos casos de solução amistosa na Comissão, com todos os pormenores discutidos, o segundo parâmetro erigido para análise desses informes foi a apreciação dos dispositivos alegados pelos petionários, cuja responsabilidade foi admitida pelos Estados ao firmar os acordos.

Nesse sentido, o Quadro 22, a seguir, apresenta a distribuição dos dispositivos alegados pelos petionários/vítimas nos 17 informes estudados. No total, foram 99 alegações de violação a dispositivos da Convenção Americana, distribuídas entre 17 dispositivos.

Seguindo o padrão já observado nos demais tipos de informe, direito à proteção judicial, obrigação geral de respeito aos direitos dispostos na Convenção e garantias judiciais lideram o *ranking* das alegações, seguidos pelo direito à integridade pessoal e igualdade perante a lei.

Quadro 21 – Solução Amistosa: dispositivos alegados (2011-2020)

Artigo	Direito	Alegações
25	Proteção judicial	14
1	Obrigação de respeitar os direitos	13
8	Garantias judiciais	13
5	Direito à integridade pessoal	12
24	Igualdade perante a lei	9
2	Dever de adotar disposições de direito interno	6
11	Proteção da honra e da dignidade	5
7	Direito à liberdade pessoal	5
19	Direitos da criança	5
4	Direito à vida	4
26	Desenvolvimento progressivo	3
17	Proteção da família	3
9	Princípio da legalidade e da retroatividade	2
22	Direito de circulação e de residência	2
13	Liberdade de pensamento e de expressão	1
16	Liberdade de associação	1
15	Direito de reunião	1

Fonte: Elaborado pela autora.

Na situação em tela, por não haver uma análise de mérito da Comissão em relação a essa suposta violação dos dispositivos, não há um parâmetro de comparação com dispositivos provados. Da mesma forma, por não ser informado expressamente em todos os casos, não é possível confirmar que o reconhecimento de responsabilidade internacional por parte do Estado contempla a integralidade dos dispositivos alegados pelos petionários/vítimas.

A esse respeito, merece ser destacado um ponto que será ressaltado ao longo do trabalho, mas que na questão dos informes de solução amistosa ganha maior preponderância: em algumas situações, a CmIDH atua como um órgão mediador, e pautada em uma pseudoneutralidade que

acaba por afastar desse tipo de informe considerações que seriam relevantes para uma apreensão mais ampla das violações perpetradas naquele Estado.

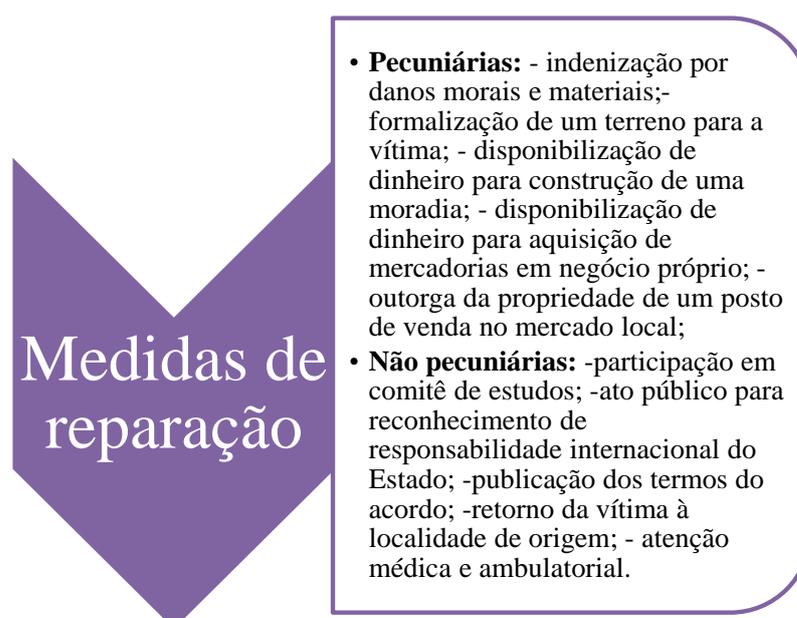
A pseudoneutralidade aqui referida diz respeito à inércia da Comissão, ao deixar de intervir diretamente nos termos dos acordos firmados ao se manter como observadora externa, o que acaba beneficiando aos Estados violadores, pois o foco sobre os problemas estruturais existentes, as reiteradas violações, os contextos, questões de ordem social, econômica, histórica, cultural, é transferido para questões superficiais, pontuais e subsidiárias à violação em discussão.

Por fim, como último parâmetro de análise em relação aos dados quantitativos referentes aos relatórios de solução amistosa, tem-se os termos dos acordos e soluções adotadas até a publicação dos informes.

Nesse ponto, para uma apresentação mais clara das informações, serão analisados separadamente os termos de acordo cumpridos integralmente e os termos parcialmente cumpridos, que correspondem a 5 e 12 informes, respectivamente, conforme exposto no Gráfico 20, acima.

Dessa forma, em relação aos acordos integralmente cumpridos, foram 27 as medidas de reparação adotadas pelos Estados, discriminadas nas Figuras 2 e 3 a seguir.

Figura 2 – Solução Amistosa: cumprimento integral - medidas de reparação (2011-2020)



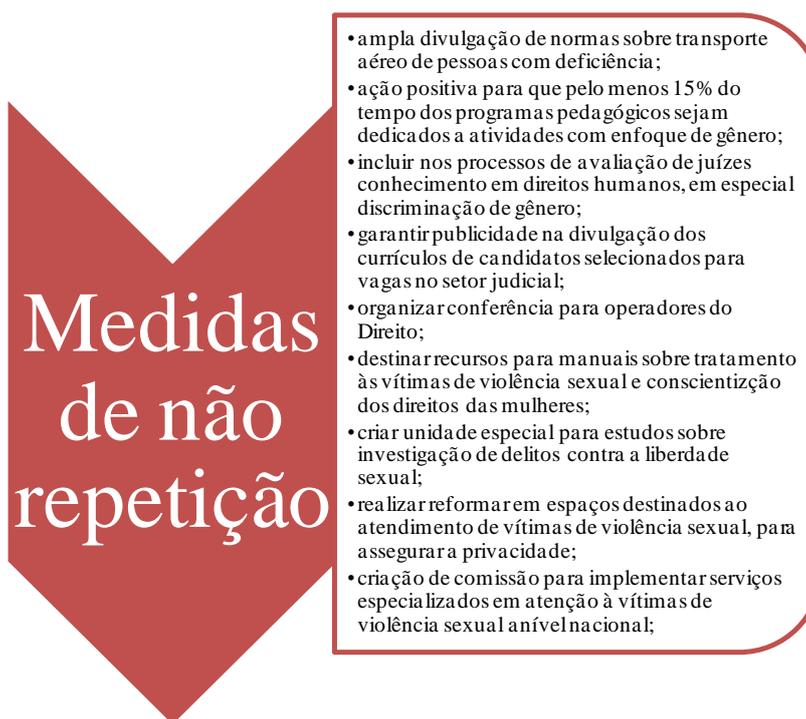
Fonte: Elaborado pela autora.

Em relação às medidas de reparação, foram observadas reparações pecuniárias, com fixação e pagamento de indenização às vítimas/familiares, entrega de propriedade para moradia ou para exercício de atividade laboral e disponibilização de valores para construção de casa e aquisição de insumos para início da atividade laboral.

Ainda como medidas de reparação às vítimas/familiares, foi disponibilizada atenção em saúde para minimização dos danos ocasionados pelas violações sofridas, realizados atos de reconhecimento público da responsabilidade internacional do Estado e publicação dos acordos e, em um dos casos, a vítima passou a integrar comitê de estudos que elaborou normativa sobre transporte aéreo de passageiros com deficiência, enfermidade ou necessidades especiais, enquanto, em outro caso, o Estado disponibilizou transporte e acomodação provisória para que a vítima retornasse à sua localidade de origem.

Quanto às medidas de não repetição, estão dispostas na Figura 5, conforme segue:

Figura 3 – Solução Amistosa: cumprimento integral - medidas de não repetição (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora

As medidas de não repetição incluíram reformas administrativas para tratar sobre os direitos humanos e questões de gênero nas seleções para cargos do judiciário, elaboração de manuais sobre tratamento de vítimas de violência sexual, realização de reformas nas estruturas de atendimento às vítimas de violência sexual e criação de grupos e comissões para

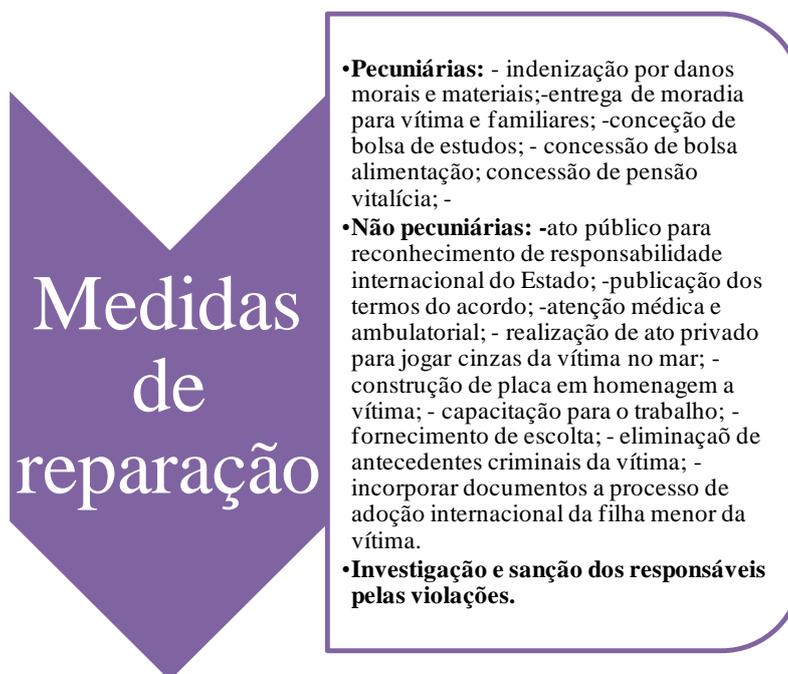
implementação de serviços especializados nessa temática. Ainda, foram divulgadas de forma ampla as normas sobre transporte aéreo de passageiros com deficiência, enfermos ou com necessidades especiais.

Nesse ponto, as medidas de não repetição – que têm maior repercussão para toda a população –, incluíram alterações/edições/criações de legislação sobre transporte aéreo de passageiros com deficiência e aperfeiçoamento administrativo do sistema de atendimento a vítimas de violência sexual. Medidas essas que, como confirmado pela Comissão, já foram integralmente implementadas pelos Estados e seguem produzindo efeitos.

Quanto aos 12 informes de solução amistosa que se encontravam com *status* de parcialmente cumpridos à época da publicação dos informes, foram elencadas também medidas de reparação e medidas de não repetição, as quais encontram-se dispostas nas Figuras 4 e 5 a seguir.

É de se observar que as medidas de reparação tendem a se repetir, englobando reparação pecuniária – indenização por danos morais e materiais –, acesso à saúde, educação, trabalho, moradia. Além disso, o reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado e a investigação dos fatos.

Figura 4 – Solução Amistosa: cumprimento parcial - medidas de reparação (2011-2020)



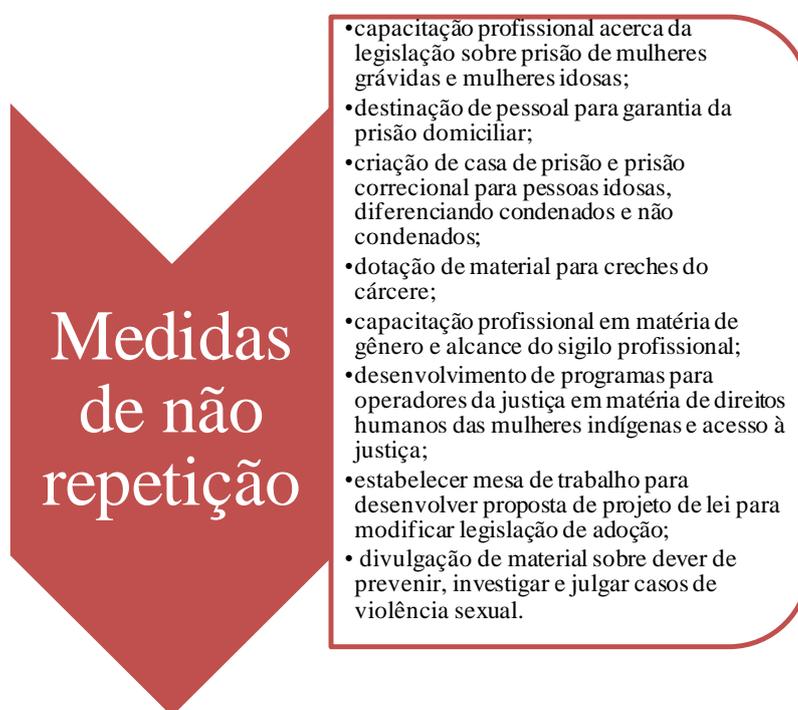
Fonte: Elaborado pela autora.

Das medidas de reparação cumpridas até a data da publicação dos informes de solução amistosa, pode-se mencionar o reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado,

pagamento total ou parcial do valor de indenização, prestação de serviços médicos às vítimas e familiares, realização de cerimônia privada, realização de novas diligências para identificação e sanção dos responsáveis pelas violações, serviço de escolta e outros serviços de segurança à vítima, exclusão dos antecedentes criminais da vítima, concessão de pensão vitalícia, entrega de moradia e concessão de bolsa de estudos.

As medidas de não repetição foram sintetizadas na Figura 7, na qual são observados compromissos para capacitações profissionais, destinação de recursos humanos e financeiros, desenvolvimento de programas, mesas de trabalho e divulgação de material sobre violência sexual.

Figura 5 – Solução Amistosa: cumprimento parcial - medidas de não repetição (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora.

Das medidas de não repetição acordadas, foram cumpridas, até a data da publicação dos informes de solução amistosa, as que se referem à Implantação de Plano Nacional de Formação para garantir o Acesso à Justiça das Mulheres Vítimas de Violência (Colômbia) e avanços no desenvolvimento de programa de capacitação e criação de mesa de trabalho sobre adoção de crianças indígenas (Chile).

Quanto ao cumprimento dos acordos expostos nos informes de solução amistosa, quando publicados os informes, a Comissão já apresenta em seus relatórios o *status* do

cumprimento do acordo firmado entre as partes, ou seja, no momento da publicação dos informes alguns acordos já estavam integralmente cumpridos, conforme Gráfico 20, adiante.

É de se destacar que o cumprimento dos termos dispostos nos acordos de solução amistosa guardam relação direta com a efetividade ou eficácia desse procedimento, visto que um alto grau de descumprimento das medidas implicaria dizer que as soluções não estão sendo efetivas e que, talvez, o procedimento de mérito conferisse melhor resultado às vítimas ou petionários.

Mas é importante avaliar, também, que ambos os procedimentos (mérito e solução amistosa) possuem vantagens e desvantagens que serão melhor visualizados a partir dos casos concretos. Em relação às vantagens da solução amistosa, Ziccard²⁷⁸ e Tinoco²⁷⁹ ressaltam: a) a possibilidade de celeridade; b) grau de cumprimento das reparações; c) evitar decisão ou sentença desfavorável (para as vítimas/petionários ou para o Estado). Acerca das desvantagens, é destacada especialmente a questão do alcance restrito das reparações, que pode acabar por limitar o potencial transformador do SIDH.

4.3.3.2 Casos concretos

Para uma compreensão mais detalhada acerca dos limites e potencialidades da atuação da CmIDH (ou falta dela) no âmbito dos acordos de solução amistosas, serão tecidas algumas observações referentes a alguns dos casos concretos estudados, (Apêndice C - Principais informações dos casos analisados na seção 4 – Convenção Americana, signatários, mulheres, 2011-2020 (SOLUÇÃO AMISTOSA)).

a) Informe nº 61/13 – Caso 12.631 – Karina Montenegro e outras X Equador: Cinco mulheres presas, quatro delas grávidas e uma com 68 anos de idade. Descumprimento de legislação local que determina substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar em casos de mulheres grávidas e pessoas com mais de 65 anos.

No acordo de solução amistosa assinado em 18 de dezembro de 2008, o Equador reconheceu que havia, no país, violência estrutural contra as mulheres detidas, uma vez que

²⁷⁸ ZICCARD, Natalia Saltalamacchia. Las soluciones amistosas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: eficiencia, efectividad y alcance. **Congresso da Associação de Estudos Latinoamericanos**, San Juan, Porto Rico, 27 a 30 maio 2015. Disponível em: http://interamericanhumanrights.org/wp-content/uploads/2015/05/Saltalamacchia_Soluciones-amistosas-en-SIDH_LASA_15oct2015.pdf. Acesso em: 14 fev. 2020, p. 4-8.

²⁷⁹ TINOCO, Jorge Ulises Carmona. La solución amistosa de peticiones de derechos humanos em el ámbito universal e regional, con especial referencia al Sistema Interamericano. **Anuario Mexicano de Derecho**, v. V, 2005, p. 118-119.

mulheres grávidas eram mantidas em Centros de Detenção, apesar do Código de Processo Penal do país, assegurar que, exceto quando se tratar de determinados crimes de maior gravidade, as gestantes devem ter a prisão preventiva convertida em prisão domiciliar.

Assim, o Estado equatoriano reconheceu que o descumprimento da legislação interna pelos funcionários do Ministério Público, Juízes, Prefeito de Quito e pelo Tribunal Constitucional, os quais não impediram essas detenções ilegais, constituiu violência contra a mulher, pois gerou danos físicos, mentais e morais às vítimas devido à sua condição de mulher, e violou a obrigação de adotar medidas internas para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher (contida no artigo 7 da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher) e o direito da mulher a ter sua integridade física, mental e moral respeitada (contido no artigo 4(b) da Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher).

Diante disso, o Equador se comprometeu a adotar algumas medidas de não repetição, contudo, no Relatório emitido pela CmIDH, a Comissão apontou que, passados mais de quatro anos da assinatura do acordo de solução amistosa, situações de violência contra a mulher continuam ocorrendo no país. Ademais, verificou que o Estado também estava falhando na sua obrigação de capacitar os mais diversos funcionários públicos e operadores de Justiça envolvidos na aplicação do Código de Processo Penal do país.

Apesar disso, a CmIDH se limitou a informar que continuaria a acompanhar os mencionados compromissos até que fossem integralmente cumpridos, informação essa que é reiteradamente ressaltada em casos de descumprimento dos compromissos firmados pelos Estados ou no acompanhamento das recomendações oriundas de relatórios de mérito publicados, mas que, na prática, implica dizer apenas que a Comissão continuará recebendo os relatórios elaborados pelos Estados e pelos peticionários referentes ao andamento do cumprimento das recomendações.

Aqui, novamente, é observada a pseudoneutralidade da Comissão, citada anteriormente. A CmIDH se mantém distante, inerte, recebendo (ou não) relatórios que apontarão o cumprimento dos termos firmados nos acordos. Por outro lado, os Estados, sem serem incomodados – salvo pelas vítimas/peticionários que aguardam as medidas de reparação que lhes são devidas, deixam de cumprir com os compromissos por eles mesmos propostos. Assim, firma-se o acordo, minimiza-se o alcance das reparações e, ao final, elogia-se aos Estados que se dispõem a firmar esses acordos, mesmo que isso implique apenas em medidas protelatórias ou saídas pela tangente para não ter contra si a formulação de recomendações com alcance mais

amplo ou com a exposição de fatores desabonadores, embora reais, acerca das violações cometidas pelos Estados.

b) Informe nº 25/13 – Caso 1097-06 – Miriam Beatriz Riquelme Ramírez X Paraguai: Mulher presa enquanto cumpria liberdade condicional e controle judicial por participação em outro crime. A legislação prevê a impossibilidade de prisão preventiva de mulheres que estejam amamentando e a vítima se encontrava amamentando sua filha que tinha 4 meses de idade.

Nesse acordo de solução amistosa, o Paraguai reconhece que violou os artigos 7.2 (liberdade pessoal), 19 (direitos da criança) e 25 (proteção judicial) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ao manter Miriam Beatriz Riquelme Ramírez privada de liberdade, em que pese esta estivesse amamentando sua filha de quatro meses de idade.

Nesse caso, embora os casos concretos demonstrem que a existe a possibilidade de intervenção da Comissão para incluir, durante as negociações, medidas de não repetição – as quais possuem alcance em relação às medidas de reparação destinadas especificamente às vítimas/peticionários, não houve a inclusão de nenhuma medida de não repetição nesse acordo.

Ainda, não há qualquer comentário da CmIDH ou do Estado a respeito da prática de violência contra a mulher, perspectiva de gênero ou interseccionalidade.

A CmIDH adota a utilização de uma linguagem neutra, como se se tratasse apenas de uma simples violação a direito positivado pelo ordenamento jurídico interno qualquer pela qual o Estado precisa ser responsabilizado.

Apesar de a Comissão afirmar que acompanhou de perto o desenvolvimento da solução amistosa, a manifestação que exprime é no sentido de elogiar a iniciativa e atuação do Estado paraguaio ao firmar o acordo de solução amistosa e pelo reconhecimento de sua responsabilidade – cláusula presente no acordo, como se essa atitude fosse suficiente em relação à violação observada.

Mais uma vez, a Comissão perde a chance de exercer um papel político, de pelo menos ressaltar o problema da violência contra a mulher e de criticar (ou ao menos salientar) que o Estado não se preocupou em adotar qualquer medida para evitar futuras discriminações. Isso é importante, porque reconhecer que descumpriu uma legislação não quer dizer que não haverá outros descumprimentos. A legislação existe, mas ela sozinha, embora seja um passo importante, não é capaz de modificar comportamentos, culturas ou estruturas de desigualdade e discriminação.

c) Informe nº 103/14 – Caso 12.350 – M.Z. X Bolívia: Mulher vítima de estupro. Agressor foi condenado em 1ª instância e vítima recorreu, por entender que a condenação do agressor em pena de somente 5 anos foi muito branda. Em segunda instância, o réu foi

absolvido. Alega ter sido submetida a um processo criminal discriminatório, baseado em estereótipos prejudiciais, sem respeito ao devido processo legal e proteção judicial.

Aqui, destaca-se a importância da participação da sociedade civil e dos Estados nos Períodos de Sessões realizados pela CIDH para uma maior efetividade dos direitos humanos das mulheres. Isso porque esses períodos de sessões colocam as violações no centro das discussões internacionais sobre a temática tratada nos casos concretos.

Assim, enquanto os Estados se utilizam dessas sessões para transmitir uma imagem positiva de iniciativa, empenho, colaboração e reconhecimento de responsabilidade na busca por soluções para as violações postas em debate, as vítimas/peticionários e organizações não governamentais tentam apresentar chamar atenção para dados e informações condizentes com a realidade dos Estados violadores, questões estruturais, violações reiteradas, reconhecimento formal de direitos que não se refletem na prática.

No caso em comento, o Estado da Bolívia assumiu alguns compromissos que demonstram a intenção, mesmo restrita ao plano formal e positivado, de evitar que situações de violação contra a mulher semelhantes a do Caso 12.350 voltassem a se repetir, entre elas a obrigação de implementar, no prazo de 1 ano, por meio do Instituto do Judiciário da Bolívia, medidas que assegurem que pelo menos 15% do tempo total de seus programas pedagógicos seja dedicado a atividades focadas na promoção e proteção dos direitos humanos com enfoque de gênero.

No entanto, os compromissos assumidos formalmente, quando observados na realidade, nem sempre são efetivados.

Dessa forma, como dito, os períodos de sessões podem se mostrar favoráveis aos petionários, vítimas e organizações da sociedade civil para buscar medidas que impactem efetivamente a realidade nos casos de violações tais quais as observadas no caso concreto posto em pauta. Nesse sentido, por exemplo, o Estado da Bolívia ofertou alguns cursos de formação com a temática de especialização de gênero e direitos humanos, e os petionários puderam questionar a permanência, obrigatoriedade e duração de tais cursos. Nessa senda, no 150º Período de Sessões, as partes acordaram que, para adimplir com seus compromissos, o Estado deveria aprovar um Regulamento da Carreira Judicial que incluiria as observações feitas pelos petionários, o qual assegurou que os juízes do país continuariam a ter formação permanente em direitos humanos e gênero.

Ainda neste Regulamento, garantiu-se que o conhecimento das convenções e tratados internacionais ratificados pelo Estado boliviano na área de direitos humanos e gênero faria parte dos eixos temáticos para a prova de conhecimento dos candidatos a juízes e, além disso, a

Bolívia informou que realizou vários ciclos de formação da temática para funcionários públicos, incluindo policiais, magistrados, desembargadores, promotores e defensores públicos.

Também em cumprimento ao acordo de solução amistosa, o Estado produziu e publicou materiais relacionados aos direitos das vítimas e testemunhas em casos de violência psicológica, física e sexual, os quais foram distribuídos ao Judiciário, Procuradoria Geral da República, Polícia Nacional e outras instituições, a saber: 1. Diagnóstico Nacional da Unidade de Atenção a Vítimas e Testemunhas; 2. Protocolo de Entrevistas na Câmara Gesell e Metodologia de Coleta de Depoimentos de Meninos, Meninas e Adolescentes, Vítimas e Testemunhas; 3. Guia de Uso da Câmara de Gesell; 4. Roteiro Crítico Nacional Único para o Atendimento às Vítimas de Crimes contra a Liberdade Sexual e Violência de Gênero.

Ainda, o Estado da Bolívia informou que foi promulgada a Lei nº 348, “Lei Integral para Garantir à Mulher uma Vida Livre de Violência”, cujo objetivo é estabelecer mecanismos, medidas e políticas integrais de prevenção, cuidado, proteção e atenção às mulheres vítimas de violência. A referida lei também prevê a perseguição e punição dos agressores e está sendo divulgada a funcionários do Poder Judiciário e do Ministério Público. Da mesma forma, o Estado indicou que esta lei e seus respectivos protocolos foram divulgados no *site* do Ministério Público e em reportagens de 8 de junho e 22 de agosto de 2013.

Por fim, o Estado informou que muitos dos espaços físicos em que as vítimas de violência sexual prestam suas declarações foram adaptados para garantir sua privacidade, bem como que foi criada uma Coordenação Nacional de Delitos Sexuais, Tráfico de Seres Humanos e Atendimento a Vítimas e Testemunhas. Da mesma forma, foram criadas Unidades de Atendimento a Vítimas e Testemunhas, Unidades Especializadas para o Combate ao Tráfico e Contrabando de Pessoas, Crimes Sexuais e Violência Baseada no Gênero.

É importante observar que, apesar das medidas práticas adotadas pelo estado boliviano, a linguagem neutra adotada pela CmIDH não dá destaque para essa atitude. Isso porque os Estados acabam sendo elogiados nos relatórios de solução amistosa na mesma medida, de modo que Estados como a Bolívia, que demonstram a adoção de diversas medidas de solução para os casos concretos, com potencial de repercutir na vida das mulheres e Estados como o Paraguai – com total de zero medidas de não repetição no caso analisado anteriormente, são colocados no mesmo patamar. Não que as várias medidas adotadas por um sejam suficientes, mas esse tipo de nivelamento pode sugerir que fazer muito ou fazer pouco, aos olhos da CmIDH, tem o mesmo resultado.

d) Informe nº 59/14 – Caso 12.376 – Alba Lucia Rodriguez Cardona X Colômbia: Mulher que engravidou após estupro. Ao tomar banho, a bebê nasceu, caindo no chão. Cortou

o cordão com um alicate e só conseguiu chegar até a cama, desmaiando. A irmã da vítima a levou ao hospital. A bebê morreu e o médico acusou a vítima de homicídio. Condenada em primeiro grau e absolvida em segundo grau.

Nesse informe, constam informações pessoais sobre a vítima, sendo ela uma mulher, camponesa, de baixa renda, vítima de estupro, grávida e solteira. Essas informações são apresentadas pelos peticionários, não podendo ser atribuída à CmIDH qualquer preocupação com a interseccionalidade.

Neste caso, a vítima, além de ter sofrido violência sexual e, em consequência, ter engravidado, sofreu uma série de discriminações e violência posteriores que têm estreita ligação com a sua condição socioeconômica, além da sua condição de mulher.

A começar tratando-se de uma mulher camponesa, a vítima teve o bebê em casa, sozinha, sem acesso imediato a serviços de saúde, inclusive desmaiando em seguida em razão da perda de sangue.

Em seguida, ainda no hospital, Alba Cardona sofreu discriminação dos profissionais de saúde que lhe prestaram atendimento, os quais abusaram da sua confiança e sigilo profissional para extrair da vítima – debilitada, traumatizada e desacompanhada – supostas declarações com o intuito de repassá-las à polícia. Com base em tais informações, que inclusive foram utilizadas indevidamente no julgamento, Alba foi indiciada e condenada pelo homicídio do bebê.

Durante o processo criminal a que respondeu, ficou evidente que suas parcas condições financeiras refletiram na sua defesa técnica, haja vista que os peticionários informaram que o seu próprio advogado nunca acreditou em sua inocência e limitou-se a tentar desassociar o fato de que a morte da criança tivesse sido resultado de um homicídio qualificado. Além disso, na formulação do recurso, o advogado não questionou os erros do devido processo legal. Ainda durante o julgamento, foram feitas perguntas ofensivas, discriminatórias e estereotipadas à vítima, inclusive relacionadas à sua experiência sexual.

Apesar de todas essas informações constantes no caso, como medida de não repetição, o Estado colombiano se comprometeu apenas a:

Cláusula 3ª: Como parte do compromisso do Estado de outorgar medidas adequadas de reparação integral em relação às violações da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ocorridas no presente caso, o Estado se compromete a desenhar e implementar capacitação de âmbito nacional em escolas de formação de funcionários judiciais e administrativos, bem como para pessoal médico, psicológico e psiquiátrico na perspectiva de gênero e no âmbito do sigilo profissional;

A formação deve ter especial ênfase em questões como:

- i) direitos humanos e gênero;
- ii) uma perspectiva de gênero para a devida diligência na condução de investigações preliminares e processos judiciais relacionados à discriminação de gênero, violência e homicídios de mulheres, e

iii) superação de estereótipos sobre o papel social das mulheres. Nesses programas, cabe mencionar os instrumentos internacionais de direitos humanos, especificamente os relacionados com a violência de gênero, levando em conta que certas normas e práticas do direito interno têm efeitos discriminatórios na vida cotidiana das mulheres. Da mesma forma, o Estado se compromete a solicitar informações ao Ministério da Educação Nacional sobre os procedimentos e orientações que foram realizados e serão realizados para cumprir o artigo 11 da Lei 1.257 de 2008.²⁸⁰

A esse respeito, os peticionários destacaram o alcance restrito dos programas de formação desenvolvidos, visto que destinados apenas aos funcionários da Justiça e referentes apenas à temática genérica “abordagem diferenciada e direitos das vítimas de violência”, o que não é suficiente para assegurar a observância e respeito aos direitos humanos das mulheres no país. Além disso, os peticionários informaram à CmIDH não dispor de dados suficientes nem mesmo sobre esse curso ofertado para avaliar se a perspectiva de gênero estava sendo observada.

Acerca da implementação de treinamento para pessoal médico, psicológico e psiquiátrico, o Estado informou à CIDH que o Ministério da Saúde realiza esse tipo de treinamento em caráter permanente e se comprometeu a enviar informações consolidadas sobre o conteúdo e desenvolvimento dessa formação continuada à Comissão e aos peticionários.

Nesse informe de solução amistosa, apesar de continuar com sua postura de neutralidade, a CmIDH fez um breve e sutil aceno de como o Estado deveria se portar diante do caso concreto, elogiando sua atuação até ali e instando o Estado a dar continuidade aos cursos de formação com perspectiva de gênero, inclusive, ampliando o público alvo para além do pessoal de apoio administrativo e alcançando médicos, psicólogos e psiquiatras, também quanto à questão do alcance do sigilo profissional.²⁸¹

e) Informe nº 69/14 – Caso 12.041 – M.M. X Peru: Mulher abusada sexualmente por médico em hospital público, alega falhas nas investigações e falta de sanção dos responsáveis.

Nesse informe de solução amistosa, mais uma vez as informações acerca das características pessoais da vítima advêm dos peticionários, embora não seja mencionada nenhuma informação sobre sua etnia. A vítima era uma mulher camponesa de 22 anos, órfã, filha mais velha, chefe de família e encarregada de criar seus irmãos menores, os quais ela sustentava vendendo meias como ambulante.

²⁸⁰ OEA. CIDH. **Informe No. 59/14 – Petición 12.376 – Informe de Solución Amistosa – Alba Lucía Rodríguez Cardona X Colômbia.** 24 jul. 2014. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/cosa12376-es.pdf>. Acesso em: 15 maio 2020.p. 6.

²⁸¹ OEA. CIDH. **Informe No. 59/14 – Petición 12.376 – Informe de Solución Amistosa – Alba Lucía Rodríguez Cardona X Colômbia.** 24 jul. 2014. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/cosa12376-es.pdf>. Acesso em: 15 maio 2020.p. 14.

Meses após ter sofrido um acidente de trânsito, a vítima continuava sentindo dores na cabeça e em todo o corpo, razão pela qual procurou um hospital público. Ali, o médico que a atendeu ordenou que ela tirasse a roupa e, diante de sua resistência, passou a despi-la e a tocar em seus seios, pernas e vagina. Ainda, insistiu que ela fosse até o seu consultório particular para que ele pudesse tratá-la, afirmando que não lhe cobraria nada, já que esta não poderia pagá-lo. Uma vez no estabelecimento, o médico a estuprou.

No dia seguinte, M.M. voltou ao hospital público e contou às enfermeiras o que tinha lhe acontecido, mas elas agiram com grosseria, não acreditando nela. Nota-se, nesse ponto, a atuação do sistema para se proteger, homens, mulheres, funcionários dos serviços públicos, todos desacreditando a mulher, sozinha, camponesa e protegendo o homem, médico. Apenas após muita insistência de M.M. é que um segundo médico aceitou examiná-la, mas, fazendo constar em seu prontuário informações falsas, visando a desacreditar suas afirmações quanto à ocorrência do abuso sexual.

Ainda na sequência de violações a que foi submetida, esse segundo médico receitou um remédio para amenizar as dores de M.M., contudo, uma vez que não tinha dinheiro, ela precisou caminhar com dores, sangrando e chorando, passando por diferentes farmácias até que encontrou uma que lhe forneceu o medicamento gratuitamente.

Posteriormente, M.M. teve seus direitos novamente violados ao procurar o médico legista do Ministério Público, o qual tentou fazê-la desistir de sua queixa e, diante de sua recusa, redigiu um atestado médico com informações falsas. Mais à frente, apenas dando seguimento a essa sequência de violações institucionais, o Promotor designado para analisar o caso apresentado por M.M. requereu o arquivamento do feito, sob o argumento de que não havia indícios de estupro e de que “a parte lesada não tinha suficientemente provado que teve uma conduta irrepreensível”. Após recurso da vítima, o promotor denunciou o médico, mas este foi absolvido.

Como foi observado pelos fatos narrados pelos peticionários à CmIDH, M.M. foi vítima de um crime cometido por um funcionário público e, em seguida todo o sistema mostrou sua face ao submetê-la a reiteradas violações de direitos e um longo processo de culpabilização da vítima e revitimização. Todo esse processo permeado por um contexto social que inviabiliza a vítima, suas dores e sua própria existência diante de suas condições econômicas e culturais.

Como medidas de não repetição, o Estado se comprometeu a implementar serviços especializados de atendimento a vítimas de violência sexual em nível nacional, elaborar protocolos de atendimento a estas vítimas e a criar módulos de formação e sensibilização para operadores da Justiça.

Contudo, anos depois de firmar esses compromissos, os peticionários afirmaram que ainda não haviam sido integralmente cumpridos, colocando o caso dentre os acordos com *status* de parcialmente cumprido e em seguimento do acompanhamento de seu cumprimento pela CmIDH. Ressalte-se que as cláusulas desse acordo, quanto a implementação de serviços especializados, elaboração de protocolos de atendimento e formação e sensibilização não são ternos de difícil implementação.

Mesmo face a evidente situação estrutural de violência contra a mulher no caso concreto de M.M., a Comissão permaneceu silente a esse respeito, deixando de apontar toda a problemática envolvida nisso (que mulheres deixem de buscar atendimento médico, deixem de denunciar, sejam revitimizadas/retraumatizadas, agressores fiquem impunes, a violações continuem a acontecer, etc.) e a importância de se implementar políticas públicas com perspectiva de gênero e interseccionalidade que abranjam servidores da saúde e do Judiciário. Essa inércia ou neutralidade perante o acordo e o caso concreto faz parecer que os compromissos firmados são suficientes para dar uma resolução adequada à questão.

Veja-se, por exemplo, a respeito do médico que abusou sexualmente de M.M., após o acordo de solução amistosa, o Estado peruano afirmou que informou a Associação Médica do Peru sobre os atos praticados pelo médico para que este fosse sancionado. Entretanto, os peticionários informaram que houve sim o afastamento definitivo do médico de suas funções, mas por questões outras, não relacionadas à violência sexual praticada contra M.M., não havendo sequer registro do crime contra M.M. no *site* do Ministério da Saúde. Então, a pedido dos peticionários, o Estado publicou posteriormente uma declaração a esse respeito no referido *site*.

Ademais, mesmo diante da evidente existência de uma estrutura que permite e tolera a violência contra a mulher no país – que permitiu que anos depois do ocorrido uma adolescente fosse abusada pelo mesmo médico que vitimou M.M.–, nenhum dos outros funcionários públicos envolvidos no relato foi investigado por suas condutas. Ou seja, o Estado assumiu compromissos superficiais e insuficientes para reparar o caso concreto, de modo que quando se fala em medidas de não repetição esses mesmos compromissos – não efetivados, não surtiram nenhum efeito efetivo.

f) Informe nº 138/18 – Caso 687/11 – Gabriela Blas Blas e sua filha C.B.B. X Chile: O caso se refere às violências praticadas contra Gabriela, mulher indígena e seu filho de 3 anos. Estavam pastoreando e a criança se perdeu. Gabriela denunciou o desaparecimento do filho e os policiais a torturaram para que confessasse o homicídio do menino. Sem direito a defesa, ela passou 3 anos presa preventivamente. O corpo do menino foi posteriormente encontrado, mas

não foi periciado e Gabriela passou a ser acusada de homicídio., sendo condenada a 10 anos de prisão por abandono de menor em lugar solitário. Durante o período em que esteve detida, Gabriela não teve acesso aos seus outros 2 filhos, sendo a filha menor dada em adoção internacional, sem seu conhecimento e sem considerar sua condição de indígena. Anos após os fatos, foi beneficiada por indultos e posta em liberdade, mas rechaçada pela sua comunidade, passando a viver em situação de miséria com seu único filho restante, em outra cidade.

Esse informe de solução amistosa foi um dos que mais evidenciou a falta de perspectiva de gênero e de interseccionalidade existente na estrutura e atuação estatal.

No caso, Gabriela Blas Blas, mulher indígena, mãe de três filhos – um deles fruto de um estupro cometido por um familiar – , estava pastoreando com seu filho de 3 anos e 11 meses e precisou deixá-lo sozinho por pouco tempo para buscar duas lhamas que haviam ficado para trás. Quando retornou, não mais o encontrou. Ao denunciar o desaparecimento de seu filho, inicia a sequência de violências contra si empreendidas pelo sistema judicial chileno, pois em vez de empreender buscas para localizar a criança, a polícia chilena torturou Gabriela no intento de obter sua confissão sobre o homicídio da criança.

Além disso, Gabriela foi presa – período durante o qual ficou 5 meses em total isolamento – , não teve acesso a uma defesa adequada., inclusive sendo interrogada sem a presença de seu advogado e teve sua filha mais nova colocada no sistema de adoção internacional.

Apesar de ter denunciado as torturas sofridas a um funcionário público, seu depoimento foi arquivado sem que nenhuma medida fosse tomada, demonstrando a continuidade e reiteração de violações de direitos a que foi submetida. O próprio sistema tem os meios de se proteger e evitar questionamentos ao seu funcionamento e eficácia.

Posteriormente, Gabriela foi indiciada pelos delitos de abandono de criança em local isolado, obstrução de investigação e, ainda, pelo crime de incesto – relativo ao estupro que sofreu e do qual resultou o nascimento de um de seus filhos.

No caso, nenhum dos funcionários públicos envolvidos considerou a realidade e especificidades apresentadas por Gabriela, mulher indígena, responsável pelo sustento e cuidados com seus filhos, que levava seu filho consigo enquanto executava suas atividades de subsistência. Não se considerou, ainda, a situação de vulnerabilidade econômica que fez com que ela tivesse que deixar, momentaneamente, seu filho sozinho para não perder dois de seus animais, uma vez que, além de certamente lhe fazer falta economicamente, faz parte do labor de pastorear ir atrás de cada um dos animais para reunir o rebanho. Também não se questionou se, culturalmente, era comum as mulheres indígenas da região irem trabalhar com seus filhos e

precisarem deixá-los sozinhos em algum momento, nem se essa conduta ou mesmo a região costumava representar perigo aos menores.

Além disso, as autoridades agiram com discriminação, presumindo, sem qualquer motivo ou indício para tanto, que Gabriela havia assassinado seu filho, partindo-se de concepções civilizatórias e discriminatórias para valorar as condutas praticadas e condenar a vítima.

Quanto à atuação da CmIDH, ou falta dela, em nenhum momento a Comissão aponta para a falta de perspectiva de gênero e de interseccionalidade tão evidentes no caso. Saliente-se o grande momento que a CmIDH perdeu ao se manter com seu discurso de neutralidade. O próprio Estado chileno se comprometeu a observar os padrões legais definidos sobre a matéria pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e esta Comissão não fez nenhum comentário sequer a respeito da violência estrutural contra a mulher indígena e da importância de se inculcar perspectiva de gênero e interseccionalidade na atuação estatal.

No que concerne as medidas de não repetição no caso concreto, o Estado se comprometeu a desenvolver um programa de capacitação de abrangência nacional para membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública Criminal, da Corporação de Assistência Judicial, da Polícia Chilena, da Polícia Investigativa e do Serviço Nacional de Menores, sobre Direitos Humanos das Mulheres Indígenas e o Acesso à Justiça, o qual seria orientado para o cumprimento das obrigações internacionais em matéria de igualdade e não discriminação, direitos humanos das mulheres indígenas, acesso à justiça e proteção especial das crianças indígenas e aplicação dos padrões legais definidos sobre a matéria pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Importante dizer que estes programas de capacitação, se não forem construídos com um viés de perspectiva de gênero e interseccionalidade, não surtirão muito efeito. A legislação é construída com um discurso neutro, geral e que acaba por garantir uma igualdade puramente formal. É na sua aplicação que os operadores do direito precisam estar atentos à realidade das mulheres e das mulheres e crianças indígenas. Desse modo, ensinar que não se deve discriminar os indígenas, mas não trazer reflexões de como essa discriminação está presente na própria lógica do sistema não trará muitos resultados práticos.

g) Informe nº 92/18 – Caso 12.941 – Nicolasa e família X Colômbia: nesse caso concreto, o Estado colombiano é acusado de faltar com seus deveres ao não evitar o deslocamento forçado da vítima e de sua família e, ainda, ao não investigar, processar e

condenar o responsável pela violação sexual da vítima durante seu deslocamento forçado. Apoio insuficiente do Estado para sanar as consequências econômicas e sociais do deslocamento forçado, sem considerar adequadamente sua condição de mulher, chefe de família, adolescente, negra e pessoa economicamente hipossuficiente.

Nesse informe de solução amistosa, ao contrário da maioria dos informes, peticionários e Estado fazem referência à especial condição de vulnerabilidade da vítima: mulher, adolescente, negra, de baixa escolaridade e pouca renda, mãe, chefe de família e em situação de deslocamento forçado em razão de conflito armado, num contexto de hostilidade, ameaça e violência.

No caso, a vítima foi estuprada por seu vizinho quando tinha apenas 12 anos de idade. Tendo feito a denúncia do caso, o Ministério Público a intimou para três vezes para testemunhar, contudo, uma vez que o órgão não coletou os dados necessários para localizá-la, Nicolasa não chegou a tomar conhecimento de tais intimações.

Durante o processo penal, mesmo se tratando de uma adolescente de pouca escolaridade e recursos, a vítima não recebeu informações claras e suficientes por parte das autoridades sobre os procedimentos que deveria adotar.

O Ministério Público, então, sem levar em conta as características da vítima e o contexto socioeconômico e ambiental em que estava inserida, encerrou a investigação sob o argumento de que os fatos denunciados não eram confiáveis.

Tão grave quanto todas as irregulares procedimentais presentes no caso, a Ordem de Encerramento da Investigação é repleta de estereótipos de gênero e discriminação contra a mulher, como pode ser observado no trecho a seguir:

Não há prova documental, científica nem testemunhal que permitam estabelecer se a menor foi vítima de estupro. [...]. Há um detalhe que chama a atenção: o número de relações e a forma reiterada como a vítima ia até a casa do agressor. É inconcebível que, se era violentada, retornaria uma e outra vez a se submeter. O fato se tornou público, caso contrário a notícia crime provavelmente nunca chegaria ao judiciário. Isso significa que a menor não tinha interesse de denunciar o fato. [...]. É evidente que a menor não é inteiramente confiável, ante aos argumentos anteriores.²⁸²

Anos após os fatos, Nicolasa passou a desempenhar atividades como líder e defensora dos direitos das mulheres na Colômbia, razão pela qual passou a receber várias ameaças de morte, mas o Estado só lhe ofereceu medidas de proteção durante um mês. Novamente desprotegida, Nicolasa foi mais uma vez estuprada, agora por um homem encapuzado e armado

²⁸² OEA. CIDH. **Informe No. 92/18 – Caso 12.941 – Informe de Solución Amistosa – Nicolasa y familiares X Colômbia**. 23 ago. 2018. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2018/cosa12941es.pdf>. Acesso em: 12 maio 2020.p. 2.

que afirmou que o ato se tratava de “um aviso”. O estupro de uma mulher, defensora dos direitos das mulheres, sendo utilizado como instrumento de silenciamento e represália.

No acordo de solução amistosa, o Estado afirmou que, nos últimos anos, houve desenvolvimento institucional e normativo em relação à investigação da violência sexual contra as mulheres e a implementação de medidas de reparação e não repetição que levam em consideração as características especiais das vítimas.

Como medidas de não repetição, o Estado se comprometeu a veicular campanhas de conscientização sobre a importância de prevenir e processar casos de violência sexual. Ainda, comprometeu-se a realizar jornadas de revisão e promoção processual dos casos que tramitam em Bolívar e distritos de Sucre, a fim de identificar associação de casos e superar os obstáculos processuais. Também assumiu o compromisso de emitir um instrumento jurídico aos promotores e policiais indicando as diretrizes básicas a serem aplicadas no desenvolvimento das investigações dos casos de violência sexual contra crianças e adolescentes.

Aqui, verifica-se que, apesar de o Estado ter reconhecido que falhou na aplicação da legislação por não considerar as características especiais da vítima, as medidas de não repetição são muito incipientes para solucionar esse problema estrutural, indicando que este reconhecimento não foi muito além de um discurso político. Não há garantias de que medidas serão adotadas para que, no futuro, os funcionários atuem de acordo com perspectiva de gênero e interseccionalidade, nem de que serão empreendidos esforços para reduzir o estereótipo de gênero e outras formas de discriminação contra a mulher. Também não se vê garantias de que as vítimas de violência contra a mulher, inclusive a sexual, receberão o apoio médico, psicológico e jurídico necessários para que possam seguir suas vidas e lutar para punir seus agressores.

Isso porque entre os casos já analisados na presente sessão do trabalho, no caso Alba Cardona, com acordo de solução amistosa firmado em 2014, ou seja, 4 anos antes do presente acordo, o Estado colombiano já havia se comprometido a promover treinamentos de pessoal com perspectiva de gênero, incluindo pessoal do judiciário e da saúde.

Esse acordo anterior, os compromissos assumidos pelo Estado no acordo de solução amistosa anterior e a reiteração do descumprimento dos termos de acordo com temática semelhante, não foram objeto de nenhuma manifestação ou menção por parte da CmIDH, que se manteve mais uma vez sob uma postura de neutralidade.

h) Informe nº 197/20 – Caso 13.011 – Graciela Ramos Rocha e família X Argentina: Condenada por se apoderar de imóvel alheio com seus filhos após fuga de situação de violência doméstica, sem uso de força. Alegação que a conduta não se coaduna com o tipo penal.

Nesse acordo de solução amistosa, há a indicação de que Graciela Ramos Rocha, à época dos fatos, estava grávida, tinha três filhos menores - um deles com deficiência física e intelectual grave - e estava desempregada. Além disso, esteve submetida durante anos à grave situação de violência doméstica praticada por seu marido. Diante disso, a vítima decidiu deixar o quarto familiar de propriedade da família de seu marido, acabando por se encontrar nas ruas. Por essa razão, junto com os filhos, ocupou uma casa que encontrou vazia e cuja porta estava aberta. Mesmo tal conduta não se coadunando com nenhum tipo penal, Graciela foi condenada à prisão.

Em que pese aqui haja menção à situação particular de vulnerabilidade da mulher, em nenhum momento a CmIDH trata da importância de que os intérpretes do direito, em especial o Judiciário, atuem com perspectiva de gênero e interseccionalidade, uma vez que, ainda que o fato fosse tipificado penalmente, a situação de extrema necessidade e vulnerabilidade da mulher deveria ser considerada.

A atuação da CmIDH nesses casos de solução amistosa é como a de mera mediadora e fiscalizadora do cumprimento de acordos, mantendo uma postura de imparcialidade e neutralidade. Perde a chance de exercer um papel político e instar mudanças mais efetivas na estrutura do sistema para garantir a efetividade dos direitos humanos a um maior número de mulheres.

4.3.4 Informes de Mérito

Os informes de mérito, além das soluções amistosas, serão os momentos de análises dos casos concretos submetidos à CmIDH nos quais é possível extrair informações acerca dos institutos ou fundamentos utilizados pela Comissão nos momentos em que é chamada diretamente a intervir em situações concretas de violações de direitos.

Nesse ponto, foi possível observar os casos a partir de duas balizas: dados quantitativos e análise qualitativa das decisões, os quais se mesclam no decorrer do texto.

Em continuidade à análise proposta, serão apresentadas as informações coletadas sobre os informes de mérito. Assim, foram 3 (três) informes de mérito publicados pela CmIDH seguindo os parâmetros estabelecidos na pesquisa.

Em relação aos relatórios de mérito, os dados verificados foram os seguintes: a) dispositivos admitidos e dispositivos provados; e b) tempo de tramitação.

São os informes nº 51/13 – Caso 12.551 – Paloma Angélica Escobar Ledezma e outros X México, nº 43/15 – Caso 12.632 – Adriana Beatriz Gallo, Ana Maria Cariaga e Silvia Maluf

X Argentina e nº 122/18 – Caso 11.656 – Marta Lucia Álvarez X Colombia, os quais encontram-se sintetizados no quadro abaixo:

Quadro 22 – Informes de mérito (2011-2020)

Nº	Ano	Estado	Informe/Caso/Petição	Resumo
1	2013	México	Informe nº 51/13 Caso 12.551 Paloma Angélica Escobar Ledezma e outros X México	Adolescente de 16 anos desaparecida e encontrada morta. Estado não cumpriu com dever de investigar de maneira oportuna, imediata, séria e imparcial.
2	2015	Argentina	Informe nº 43/15 Caso 12.632 Adriana Beatriz Gallo, Ana Maria Cariaga e Silvia Maluf de Christin X Argentina	Juízas destituídas de seus cargos sem o devido processo e sem imparcialidade, por expressarem sua opinião sobre o Poder Judiciário na província de São Luiz, em apoio à Ordem dos Advogados de Villa Mercedes.
3	2018	Colômbia	Informe nº 122/18 Caso 11.656 Marta Lucía Álvarez Giraldo X Colômbia	Negativas das autoridades penitenciárias e judiciais sobre o pedido de visita íntima. Alega discriminação por ser mulher e lésbica.

Fonte: Elaborado pela autora.

No primeiro ponto, foram analisados quais dispositivos foram admitidos em cada caso, quando da publicação do informe de admissibilidade, e quais dispositivos foram considerados provados pela Comissão, quando da análise do mérito. No total, foram considerados admissíveis 18 dispositivos para os casos em análise, enquanto as decisões finais pela comprovação apresentaram 19 dispositivos.

Nesse ponto, assim como em relação aos informes de admissibilidade, foram observadas duas situações distintas: 1) a Comissão apreciou os fatos e provas e considerou comprovada a violação de alguns dispositivos e não comprovada a violação de outros; e, 2) foi verificado o reconhecimento de violação de dispositivo que não havia sido expressamente mencionado no relatório de admissibilidade.

Esses resultados podem ser observados no Quadro 24, a seguir, no qual se verifica que em relação ao primeiro caso houve exclusão de dispositivos e nos outros dois, houve o acréscimo de dispositivos inicialmente não admitidos.

Quadro 23 – Mérito: dispositivos admitidos X dispositivos provados (2011-2020)

Caso	Dispositivos admitidos	Dispositivos provados	Resultado
Informe 51/13 Caso 12.551 Paloma Angélica Escobar Ledezma e outros X México	1. Obrigação de respeitar os direitos 2. Dever de adotar disposições de direito interno 4. Direito à vida 5. Direito à integridade pessoal 8. Garantias judiciais 17. Proteção da família 19. Direitos da criança 24. Igualdade perante a lei 25. Proteção judicial	1. Obrigação de respeitar os direitos 2. Dever de adotar disposições de direito interno 8. Garantias judiciais 19. Direitos da criança 24. Igualdade perante a lei 25. Proteção judicial	Não comprovada violação dos artigos 4º, 5º e 17
Informe 43/15 Caso 12.632 Adriana Beatriz Gallo, Ana Maria Cariaga e Silvia Maluf de Christin X Argentina	1. Obrigação de respeitar os direitos 8. Garantias judiciais 9. Princípio da legalidade e da retroatividade 13. Liberdade de pensamento e de expressão 25. Proteção judicial	1. Obrigação de respeitar os direitos <u>2. Dever de adotar disposições de direito interno</u> 8. Garantias judiciais 9. Princípio da legalidade e da retroatividade 13. Liberdade de pensamento e de expressão 25. Proteção judicial	Acrescida violação ao artigo 2º
Informe 122/18 Caso 11.656 Marta Lucia Álvarez Giraldo X Colombia	1. Obrigação de respeitar os direitos 5. Direito à integridade pessoal 11. Proteção da honra e da dignidade 24. Igualdade perante a lei	1. Obrigação de respeitar os direitos <u>2. Dever de adotar disposições de direito interno</u> 5. Direito à integridade pessoal <u>8. Garantias judiciais</u> 11. Proteção da honra e da dignidade 24. Igualdade perante a lei <u>25. Proteção judicial</u>	Acrescida violação aos artigos 2º, 8º e 25

Fonte: Elaborado pela autora.

Em relação ao Caso 12.551 não foi reconhecida violação aos artigos 4º (Direito à vida), 5º (Direito à integridade pessoal) e 17 (Proteção da família). Esse caso tratou do desaparecimento e assassinato de uma adolescente, no qual se alegou a responsabilidade do Estado mexicano em razão do descumprimento de seu dever de investigar de maneira oportuna, imediata, séria e imparcial os fatos. Em razão disso, o reconhecimento da responsabilidade do Estado nesses artigos, especificamente, resultaria em uma responsabilização pelo cometimento dos fatos – por meio de seus agentes, por exemplo –, ou em omissão que tenha dado causa ao fato (homicídio). Dessa forma, a responsabilização alcançada contra o Estado se relacionou mais a aspectos processuais e procedimentais.

Nesse aspecto, a CmIDH se limita a considerar as violações processuais ou procedimentais do Estado no curso das investigações do caso concreto, mas, já nesse primeiro momento, embora não tenha condições práticas de determinar a responsabilização direta do Estado pelo cometimento do crime que vitimou Paloma Ledezma, poderia tecer considerações sobre a omissão do Estado mexicano na reiteração da omissão de uma situação estrutural de violência contra as mulheres no país, em particular na localidade de *Ciudad Juarez*, em Chihuahua.

Isso porque, embora o crime não tenha sido cometido diretamente por agentes estatais, a situação de desaparecimentos de mulheres na localidade, já a época dos fatos, era de conhecimento do Estado e da Comissão, o que pode ser observado em publicação da Comissão Mexicana de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos a esse respeito, questão que será melhor

abordada quando apreciados qualitativamente os dados de mérito, na subseção seguinte desse trabalho.²⁸³

É de se dizer, portanto, que ao descartar ou excluir de sua apreciação e conclusões as omissões cometidas pelo Estado mexicano no caso de Paloma Ledezma, a CmIDH se exime de utilizar essa oportunidade para fundamentar de maneira mais detida e aprofundada as questões contextuais, conceituais e estruturais que assolam a *Ciudad Juárez*, região marcada por questões sociais de grande impacto na vida de sua população e que apresenta a violação aos direitos das mulheres como resultado de um contexto que inclui a situação fronteiriça da região (Estados Unidos e México), migração, pobreza, tráfico de drogas, entre outras questões.

No Caso 12.632 – referente a juízas destituídas de seus cargos em razão de expressarem opinião sobre o Poder Judiciário na província em que atuavam –, e no Caso 11.656 – sobre negativa de autorização para recebimento de visita íntima por mulher lésbica presa –, os acréscimos foram referentes também a aspectos processuais e procedimentais, seja pela ausência de legislação tratando sobre as temáticas ou, no segundo caso, por violação aos direitos de proteção judicial.

Assim, mais uma vez, observa-se a atuação positiva da Comissão, no sentido de, a partir dos casos concretos, identificar os direitos violados pelos Estados demandados, mesmo nas situações em que a própria Comissão já havia identificado direitos passíveis de violação. Isso significa dizer que, não necessariamente o reconhecimento de direitos possivelmente violados quando da publicação dos informes de admissibilidade implicarão a responsabilização dos Estados pela efetiva violação desses direitos, podendo a Comissão crescer, excluir ou reconhecer novos dispositivos violados a partir da análise dos fatos e provas apresentados pelas partes, como visto.

No entanto, assim como ocorreu no caso de Paloma Ledezma, a Comissão deixa de apreciar os casos sob o ponto de vista da interseccionalidade que permeia a situação das mulheres vítimas das violações analisadas.

No caso Gallo, Cariaga e Christin, por exemplo, embora reconheça a violação à liberdade de expressão das magistradas peticionárias, a CmIDH limita sua análise a questões processuais/legais, tecendo comentários sobre o princípio da independência judicial, mecanismos legais para o afastamento de juízes e processo de *impeachment*, direito a processo

²⁸³ CMDPDH. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. **Compendio de recomendaciones sobre el feminicidio en Ciudad Juárez, Chihuahua**. México, 2007. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/25989.pdf>. Acesso em: 12 maio 2023.

justo e proteção judicial, princípio da coerência e comunicação prévia e detalhada das acusações, direito a recursos e prazo para defesa.

Em nenhum momento, durante essas considerações, o fato de se estar diante de três magistradas mulheres é mencionado, essa questão não é sopesada, comentada ou sequer levada em consideração durante a apreciação dos parâmetros legais/processuais que permeiam o caso.

Disputas políticas, conflito institucional entre o Poder Judiciário e Poder Executivo, o fato de somente essas mulheres terem subscrito a petição sobre essa situação na região, os possíveis impactos, contexto, violações, limitações, tolhimento de liberdades, discriminação e outros aspectos que estão por trás da subscrição do ofício do Colégio de Advogados de Villa Mercedes pelas magistradas.

Ainda, ao reconhecer a violação ao direito à proteção judicial, mais uma vez a CmIDH não menciona nenhum aspecto relacionado ao gênero das magistradas, ou nenhum aspecto que possa ser relevante para inserir as violações sofridas por ela em um aspecto mais amplo de violações ou da interseccionalidade, questões socioambientais, a região onde as violações ocorreram, a raça e sexualidade das magistradas, o gênero dos componentes do júri de *impeachment* que julgou seus afastamentos, quem assumiu os cargos vagos após a destituição das magistradas, os interesses políticos e econômicos no plano de fundo.

No terceiro caso de mérito apreciado, quanto às violações sofridas por Marta Giraldo, os direitos à integridade pessoal, igualdade perante a lei e proteção da honra e dignidade foram reconhecidos como violados.

Os peticionários deixaram claro, no caso em comento, que a situação se tratava da discriminação sofrida por mulheres presas e homossexuais em razão de sua sexualidade. Nesse ponto, a CmIDH avaliou o caso concreto a partir das definições adotadas em sua própria jurisprudência e da CtIDH referente ao direito à igualdade e à não discriminação.

A esse respeito, a CmIDH apreciou a discriminação sofrida por Marta Giraldo a partir de pontos objetivos que guiam sua análise nos casos concretos para verificar a diferença entre “distinção” e “discriminação”, conceitos esses que se distinguem, basicamente, a partir da avaliação sobre o fundamento da alegada distinção, ou seja, se essa distinção seria “razoável e objetiva” a partir dos seguintes aspectos: (i) a existência de um objetivo legítimo; (ii) a adequação ou relação lógica de meio a fim entre o objetivo almejado e a distinção; (iii) a necessidade, ou seja, da existência de outras alternativas menos onerosas e igualmente

adequadas; e (iv) a proporcionalidade *strictu sensu*, ou seja, o equilíbrio entre os interesses em jogo e o nível de sacrifício exigido de uma parte em relação ao nível de benefício da outra.²⁸⁴

No caso concreto, inclusive, a Comissão cita a interseccionalidade de violações

165. No presente caso, a suposta vítima é uma mulher e uma lésbica, e também uma prisioneira. A Comissão reitera que quando certos grupos de mulheres são discriminados com base em “mais de um fator”, sua vulnerabilidade a violações de seus direitos humanos aumenta. Isso exige medidas especiais do Estado, para oferecer proteção reforçada. Este princípio de “proteção reforçada” é reconhecido em vários instrumentos internacionais destinados a combater a violência e todas as outras formas de discriminação contra as mulheres. Essa proteção especial requer a eliminação de disposições ou práticas que discriminam as mulheres.²⁸⁵

Nesse caso específico, a Comissão analisa a situação de Marta Giraldo a partir do que denomina de “categorias suspeitas”, inserindo o gênero e a sexualidade nessas categorias, enquanto categorias com alta probabilidade de violação de direitos e correlação com a discriminação e não apenas simples distinção na prática da proteção aos direitos humanos, havendo uma presunção, quanto a essas categorias, de que a atuação dos Estados seria incompatível com os direitos tutelados pela Convenção Americana.

Mesmo com a apreciação do caso levando em conta o gênero, sexualidade e condição de encarceramento da sra. Giraldo, a Comissão não levou em consideração outros aspectos estruturais que estão nas bases da discriminação observada, quais sejam, influência das condições econômicas e classe social das mulheres presas no que diz respeito à autorização para visitas íntimas entre mulheres, distinção de tratamento a mulheres e homens quanto à restrição de visitas íntimas entre pessoas do mesmo sexo.

O segundo parâmetro analisado sobre os informes de mérito diz respeito ao tempo de tramitação dos casos na Comissão.

Nesse ponto, o Quadro 25 apresenta as datas de recebimento das petições e datas de publicação dos informes de admissibilidade e de mérito. Ainda, foram acrescentados os períodos decorridos entre as fases de tramitação, do recebimento à admissibilidade, da admissibilidade ao mérito e o tempo total, do recebimento ao mérito.

Quadro 24 – Mérito: tramitação (2011-2020)

²⁸⁴ OEA. CIDH. **Relatório nº 122/18 – processo 11.656. Marta Lucía Álvarez Giraldo X Colômbia**. 5 out. 2018. Disponível em: <https://www.oas.org/en/iachr/decisions/2018/COPU11656EN.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020, p. 37.

²⁸⁵ OEA. CIDH. **Relatório nº 122/18 – processo 11.656. Marta Lucía Álvarez Giraldo X Colômbia**. 5 out. 2018. Disponível em: <https://www.oas.org/en/iachr/decisions/2018/COPU11656EN.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020, p. 39.

Informe	51/13 (Paloma)	43/15 (Adriana, Ana e Silvia)	122/18 (Marta)
Recebimento	30/12/2003	11/06/2003	31/05/1996
Admissibilidade	14/03/2006	27/07/2007	04/05/1999
Mérito	12/07/2013	28/08/2015	05/10/2018
Do recebimento à admissibilidade	2 ano(s) e 2 mês(es) e 15 dia(s)	4 ano(s) e 1 mês(es) e 16 dia(s)	2 ano(s) e 11 mês(es) e 4 dia(s)
Da admissibilidade ao mérito	7 ano(s) e 3 mês(es) e 29 dia(s)	8 ano(s) e 1 mês(es) e 1 dia(s)	19 ano(s) e 5 mês(es) e 1 dia(s)
Do recebimento ao mérito	9 ano(s) e 6 mês(es) e 13 dia(s)	12 ano(s) e 2 mês(es) e 17 dia(s)	22 ano(s) e 4 mês(es) e 5 dia(s)

Fonte: Elaborado pela autora.

O tempo médio entre a data do recebimento e a publicação do informe de admissibilidade foi de aproximadamente 2 anos e 7 meses, sendo o caso mais demorado de 4 anos, 1 mês e 16 dias, números esses muito abaixo da média apresentada no presente estudo quando tratados os informes de admissibilidade, que foi de 8 anos e meio. Mas isso não significa dizer que para a análise de mérito dos casos analisados o tempo reduzido em relação aos demais casos analisados esteja dentro do que poderia ser entendido como razoável.

Isso porque os três casos de mérito apreciados tratam de situações de violações de direitos que, para além dos aspectos processuais e procedimentais amplamente reconhecidos pela Comissão, expõem situações de múltiplas violências que já chegam à Comissão após anos de tramitação no ordenamento interno dos Estados.

Desse modo, tratando-se de um homicídio de uma mulher em uma localidade já marcada por condições socioambientais de violência contra a mulher reiteradas e relevadas pelo Estado (Caso Paloma) ou da discriminação contra uma mulher, lésbica e presidiária (Caso Marta), 2 anos para que os casos somente ingressem no sistema e sejam aceitos para análise é, para se dizer o mínimo, totalmente desproporcional e foge à razoabilidade.

Já em relação ao tempo decorrido entre a data da publicação do informe de admissibilidade e o informe de mérito, a média foi de 11 anos e 4 meses, enquanto o tempo de tramitação total, do recebimento da petição ao informe de mérito foi de 14 anos e 4 meses.

A própria Comissão fornece indicações de quais seriam as causas para essa demora na tramitação dos casos submetidos à sua análise, com destaque especial para a questão orçamentária, que influi no quantitativo de pessoal disponível para apreciação das demandas e, ainda, pelo fator referente ao aumento da demanda no SIDH.

De fato, ao se verificar a evolução numérica de casos submetidos à Comissão ao longo dos anos é observado um crescimento da demanda que não é seguido pelo aumento da dotação orçamentária e quantitativo de pessoal. Para uma informação mais precisa, nos anos de 1999, 2006 e 2007, foram publicados 89, 97 e 87 informes, respectivamente, uma média de 91 publicações por ano. Já de 2011 a 2020 foram 2.403 publicações (*vide* Gráfico 5), resultando

em uma média de 240,3 publicações anuais, ou seja, um aumento de 164% na demanda submetida à Comissão.

Entretanto, os fatores do baixo orçamento e quantitativo de pessoal em contraponto ao aumento da demanda de casos, por si só, não são suficientes para relevar a demora processual em sede de Comissão Interamericana.

Em realidade, esses aspectos são interessantes pontos de análise para verificar as razões que levam à insuficiente dotação orçamentária do órgão de controle mais importante do Sistema Interamericano de Direitos Humanos – tendo em vista que é o órgão com mais ampla jurisdição em relação aos Estados-partes da OEA e tratados que compõem o SIDH –, e trazer novos desdobramentos para o questionamento que abriu o presente trabalho, a quem o baixo orçamento e pouco pessoal é útil na CmIDH é útil? A quem interessa a demora na tramitação dos casos? Não às vítimas e/ou petionários, isso fica claro.

Dando continuidade à apresentação dos dados coletados nos relatórios de mérito, foram analisadas, ainda, as recomendações formuladas pela Comissão nos 3 casos de mérito e as medidas adotadas pelos Estados até a publicação do informe.

A respeito dos informes de mérito emitidos pela Comissão, Tamara Gonçalves²⁸⁶ afirma:

No caso da sentença de mérito, quando o Estado é considerado responsável pela violação de direitos humanos, em geral a Comissão recomenda ao país que adote medidas para reparar os danos causados e evitar que situações semelhantes ocorram. Embora essa não seja uma sentença juridicamente vinculante (dada a natureza do órgão em estudo) tem o condão de forçar o Estado a cumpri-la, em razão do poder de constrangimento internacional que um posicionamento como este possui.

Dessa forma, após a análise da demanda e concluindo a Comissão pela responsabilização do Estado pela violação de direitos previstos em algum dos tratados sujeitos à sua competência, é proferida uma decisão de mérito, a partir da qual a Comissão faz recomendações para que o Estado repare o dano decorrente do caso concreto – à vítima e/ou aos seus familiares –, e para que adote medidas que visem a evitar que violações semelhantes voltem a ocorrer (medidas de reparação e medidas de não repetição).

4.3.4.1 Medidas de reparação

Em relação às medidas de reparação, como dito, elas têm como objetivo reparar diretamente às pessoas afetadas pelas violações perpetradas pelo Estado. Nesse ponto, são

²⁸⁶ GONÇALVES, Tamara Amoroso. **Direitos humanos das mulheres e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 12.

recomendadas medidas que terão influência na vida dos envolvidos – vítimas e/ou familiares – de acordo com as necessidades observadas pela Comissão especificamente sobre o caso concreto.

Nesse ponto, a Comissão, em seu Folheto Informativo sobre o Sistema de Petições e Casos²⁸⁷ indica cinco possíveis resultados que podem ser esperados ao se interpor uma denúncia por violações de direitos humanos, conforme se reproduz a seguir:

- suspender os atos que causam violação de direitos humanos;
- investigar e punir os responsáveis;
- reparar os danos ocasionados;
- introduzir mudanças no ordenamento jurídico; e/ou
- requerer a adoção de outras medidas ou ações estatais.

Como visto, as recomendações seguem linhas genéricas e flexíveis, de modo que as medidas serão adaptadas aos casos, levando em consideração as necessidades concretas apresentadas.

Nesse passo, as possíveis recomendações indicadas pela Comissão têm como parâmetros: fazer com que as violações parem de ocorrer contra a(s) vítima(s) ou seus familiares; investigar os fatos apontados ou irregularidades ocorridas no curso das investigações; reparar os danos morais e materiais à(s) vítima(s) ou seus familiares; promover mudanças no ordenamento interno – criação, modificação ou aperfeiçoamento de legislação –; e, outras medidas consideradas necessárias ao caso concreto.

O folheto da Comissão indica, ainda, os tipos de reparação que podem ser esperados, mas nos casos concretos esses parâmetros serão melhor detalhados de acordo com os fatos narrados e direitos violados.²⁸⁸

Nesse sentido, por exemplo, uma recomendação que resulte na obrigação de reparar os danos ocasionados, em um caso específico, pode implicar na obrigação do Estado em assegurar que a vítima tenha acesso a serviços médicos e psicológicos e, em outro caso, que os familiares da vítima tenham acesso à educação.

Também é possível observar que o rol de recomendações possíveis, além de possuir uma redação mais genérica – que permite sua adequação a cada violação de direitos humanos específica, de acordo com as particularidades de cada caso concreto –, se trata de um rol exemplificativo, já que possibilita que sejam feitas recomendações nele não expressamente previstas – outras medidas ou ações estatais –, permitindo que a Comissão verifique no caso

²⁸⁷ OEA. CIDH. **Folheto Informativo – Sistema de Petições e Casos**. 2010. Disponível em: http://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto_port.pdf. Acesso em: 05 jun. 2019, p. 8.

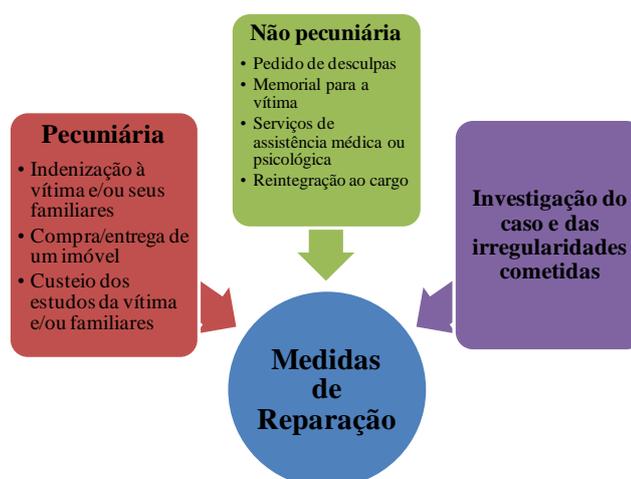
²⁸⁸ OEA. CIDH. **Portal del Sistema Individual de Peticiones**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/portal/default.asp>. Acesso em: 19 jan. 2023.

concreto quais medidas se fazem necessárias para fazer cessar as violações, reparar as vítimas e seus familiares e impedir que violações semelhantes voltem a ocorrer.

Dessa forma, as medidas de reparação observadas nos três casos sob análise seguiram essas diretrizes, fixando reparações de caráter pecuniário e não pecuniário e determinando a investigação dos casos e irregularidades que tenham sido cometidas no curso das investigações.

Essas informações foram resumidas na Figura 6, apresentada a seguir:

Figura 6 – Mérito: medidas de reparação (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora.

Para melhor apreensão das recomendações da Comissão, segue o seu detalhamento em cada um dos três casos concretos analisados.

a. Caso Paloma Angélica Escobar X México – nesse caso foram denunciadas irregularidades cometidas no curso da investigação do homicídio de Paloma Angélica Escobar. As medidas de reparação consistiram no pagamento de indenizações para seus pais e irmãos (danos morais e materiais), em valor não divulgado, mas que levou em consideração os precedentes da Comissão e da Corte Interamericanas, e no compromisso do Estado de indenizar os familiares por meio da entrega de um imóvel para moradia da família e custeio dos estudos do irmão da vítima – graduação e pós-graduação –, por meio de valor acordado entre as partes. Até a publicação do informe de mérito, as medidas de reparação pecuniárias ainda não haviam sido cumpridas.

Além das medidas de caráter pecuniário, foram estabelecidas medidas de reparação não pecuniárias para o caso concreto consistentes na disponibilização de serviços médicos e psicológicos para auxiliar a família na amenização dos danos à saúde decorrentes das violações

perpetradas pelo Estado, bem como a realização de duas homenagens à vítima, quais sejam, a inauguração de um bebedouro para pássaros com uma placa contendo um poema escrito pela mãe e a nomeação do Centro de Justiça da Mulher de Chihuahua com seu nome.

Por fim, ainda foi recomendada a investigação do caso seguindo novas linhas de investigação identificadas no relatório ou indicadas pelos familiares da vítima, com o objetivo de identificar, julgar e, se cabível, punir os responsáveis, mantendo os familiares informados a esse respeito, bem como a realização de investigação para apurar e, sendo adequado, punir, os responsáveis por irregularidades cometidas por agentes do Estado durante as investigações, mantendo a família informada sobre as medidas adotadas. Também sobre essas medidas não houve confirmação de sua efetivação até a publicação do relatório.

b. Caso Adriana Beatriz Gallo, Ana Maria Cariaga e Silvia Maluf Christian X Argentina – caso sobre juízas destituídas de seu cargo por subscreverem carta da Ordem dos Advogados sobre o Poder Judiciário na província em que atuavam. As medidas de reparação pecuniárias consistiram em determinar a reintegração das vítimas em cargos semelhantes aos que ocupavam, com mesma remuneração, benefícios e classificação que teriam se não tivessem sido destituídas, bem como no pagamento dos valores que deixaram de receber durante seu afastamento e, não sendo possível, a conversão dessa recomendação em indenização razoável, incluindo danos morais.

Como medidas não pecuniárias, foi recomendada a adoção de ações que visem a fortalecer a independência do Poder Judiciário, a partir da conformação da legislação específica às normas interamericanas sobre liberdade de expressão e por meio da adoção de medidas aptas a garantir o acesso de juízes a um processo judicial simples, rápido e eficaz, bem como remédios jurídicos que possibilitem o questionamento de decisões de demissão e a reversão dessas decisões.

Nesse caso, as vítimas e o Estado firmaram um acordo prevendo um pedido oficial de desculpas e a nomeação de um tribunal arbitral para determinar as medidas de reparação pecuniária e pagamento das indenizações referentes aos valores a que as vítimas teriam direito se tivessem permanecido nos cargos.

c. Caso Marta Lucía Álvarez Giraldo X Colômbia – caso em que a vítima, mulher lésbica privada de liberdade, teve negado seu direito ao recebimento de visita íntima. As medidas de reparação consistiram no pagamento de indenização, já realizado em valor não divulgado, e as medidas não pecuniárias se deram a partir de um pedido oficial de desculpas e, ainda, da utilização de um livro baseado no diário pessoal da vítima entre as medidas de não repetição, com distribuição para bibliotecas nacionais e outras entidades.

Em síntese, podemos dizer que as medidas de reparação, como visto, restringem-se à reparação dos danos suportados pela própria vítima ou seus familiares, de modo que as recomendações são elaboradas de acordo com as especificidades do caso concreto, levando-se em consideração as consequências das violações para esses sujeitos.

4.3.4.2 Medidas de não repetição

As medidas de não repetição, ao contrário das medidas de reparação, têm um caráter mais abrangente e se caracterizam como medidas que visam à conformação do Estado com os compromissos assumidos perante a comunidade internacional para evitar que novas violações venham a ocorrer de acordo com os direitos violados nos casos concretos (Figura 7).

Figura 7 – Mérito: medidas de não repetição (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora.

Como visto na Figura 7, as medidas de não repetição são abrangentes, dispendo sobre políticas e programas públicos, normas e procedimentos administrativos e judiciais, entre outras medidas que têm o intuito de implantar, aprimorar, reformar ou reforçar meios de efetivação dos direitos violados pelos Estados.

O ponto comum a ser observado nos 3 casos é o reconhecimento da responsabilidade internacional dos Estados pelas violações presentes no relatório da Comissão Interamericana. Nessa senda, o Estado se utiliza de atos públicos, com a presença de representantes dos

governos, autoridades de órgãos envolvidos nos fatos ou nas medidas de reparação, vítimas/familiares ou seus representantes, organizações especializadas e, também, representantes da Comissão Interamericana.

Nesse ato, o Estado torna público o informe que contra si foi emitido, admite sua responsabilidade pelas violações ocorridas e se compromete a implementar as recomendações formuladas, podendo, ainda, se utilizar desse mesmo ato para entregar/formalizar alguma medida específica de reparação às vítimas ou familiares ou dar início a políticas, projetos e ações tendentes a dar cumprimento às medidas de não repetição.

Assim, o Estado se posiciona não somente perante as vítimas, mas também perante a comunidade internacional, reafirmando um compromisso passado e reforçando esse compromisso para o futuro.

Ainda, como ponto comum aos três casos analisados, é possível observar que as recomendações formuladas pela Comissão se restringem a aspectos legais ou procedimentais referentes às violações cometidas pelo Estado.

Nesse sentido, a recomendação formulada no caso Paloma Ledezma sobre estereótipos do papel da mulher na sociedade aborda um aspecto formalístico da questão, pouco desenvolvido, com vista a requerer ao Estado medidas legais/administrativas formais de enfrentamento à violência contra a mulher, incentivando, por exemplo, a adoção de políticas de educação e treinamento de pessoal especializado nos casos de violência contra a mulher. No entanto, nada é mencionado quanto ao enfrentamento estrutural da violência, sequer em relação aos aspectos socioambientais ou de segurança pública que assolam as mulheres em *Ciudad Juárez, Chihuahua*.

Merece destaque que essas questões já foram objeto de um relatório específico elaborado pela Relatoria Especial sobre os Direitos da Mulher da CmIDH, publicado em 2003, intitulado “Situação dos Direitos da Mulher em Cidade Juarez, México: o direito a não ser objeto de violência e discriminação”²⁸⁹.

Referido relatório foi elaborado a partir de visita *in loco* realizada em *Ciudad Juárez* e da realização de reuniões com representantes do Estado mexicano, organizações não governamentais, familiares de vítimas e, posteriormente, com a realização de audiências públicas com representantes da sociedade civil e do Estado mexicano na sede da CmIDH. Toda essa movimentação se deu a partir de comunicações e relatórios enviados à Comissão e à

²⁸⁹ OEA. CIDH. Relatoria Especial sobre os Direitos da Mulher. **Situación de los Derechos de la Mujer em Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación**. 7 mar. 2003. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/cap.vi.juarez.htm>. Acesso em: 12 maio 2023.

Relatoria Especial sobre a situação de violência contra mulheres, crianças e adolescentes em *Ciudad Juárez*, que à época contava com 250 casos de assassinatos e mais de 200 casos de desaparecimentos de mulheres na região, além de incontáveis relatos de atos de violência sexual e doméstica.

As conclusões e recomendações firmadas pela Relatoria Especial ao final dos trabalhos dão conta de elogiar a atuação e esforços levados a cabo pelo Estado mexicano, em primeiro lugar por abrir as portas para a realização da visita *in loco* e oportunizar a realização dos debates que se seguiram, inclusive, fazendo-se representar nas discussões e promovendo alterações legislativas tendentes a formalizar o direito à igualdade entre homens e mulheres perante a lei.

Por outro lado, e aqui vale o destaque, embora o reconhecimento formal da igualdade de gênero abra caminho para discussões que visem à sua efetivação, CmIDH e Relatoria Especial reconhecem, desde 2003, que “O desafio pendente consiste em tornar efetivas na prática essas garantias para estabelecer uma ponte que feche a lacuna existente entre o que diz a lei e a experiência vivida pelas mulheres em Cidade Juarez”²⁹⁰.

E o destaque que se fez a esse posicionamento é importante porque a mesma situação ainda perdura, mesmo após as recomendações específicas da Relatoria Especial e reconhecimento da situação pela CmIDH. Isso é o que se observa no caso Paloma Ledezma, com relatório de mérito publicado em 2013, 10 anos após o relatório especial sobre a situação da violência contra as mulheres em *Ciudad Juárez*.

Outra questão relevante e que merece um especial apontamento diz respeito à fundamentação presente no relatório especial em contraponto ao relatório de mérito do caso concreto, pois, o relatório especial, a partir da observação *in loco*, reuniões, debates, audiências públicas, participação do Estado, sociedade civil e vítimas/peticionários, conclui por uma situação de violência de gênero e discriminação que “[...] tem suas causas enraizadas em conceitos de subordinação e discriminação, e a impunidade (e a discriminação inerente a falta de reação eficaz) promovem sua persistência” e, ainda, enfatizando que o enfrentamento à violência de gênero na região “[...] como requerem o direito internacional e nacional, obriga a prestar atenção as dimensões de gênero do problema, assim como às dimensões de segurança humana, segurança pública e situação social”.²⁹¹

²⁹⁰ OEA. CIDH. Relatoria Especial sobre os Direitos da Mulher. **Situación de los Derechos de la Mujer em Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación**. 7 mar. 2003. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/cap.vi.juarez.htm>. Acesso em: 12 maio 2023, parágrafo 162.

²⁹¹ OEA. CIDH. Relatoria Especial sobre os Direitos da Mulher. **Situación de los Derechos de la Mujer em Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación**. 7 mar. 2003. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/cap.vi.juarez.htm>. Acesso em: 12 maio 2023, parágrafos 164 e 165.

A Relatoria Especial, ao contrário do que faz a CmIDH em seu relatório de mérito sobre o caso Paloma Ledezma, cita em seu relatório questões mais amplas que atinem à identificação da questão ou questões sociais que permeiam a violência de gênero, em uma análise mais robusta, dotada de dimensão prática e teórica que ultrapassa a concepção de violência casuística ou factual específica do caso concreto e identificando uma violência estrutural, arraigada em elementos sociais, econômicos e culturais que estão no plano de fundo desse cenário.

A seu turno, a CmIDH, de posse dessas informações, opta por não as incluir e reiterá-las no caso concreto, desperdiçando a oportunidade de reiterar o constrangimento moral e político que poderia decorrer de suas recomendações, ao deixar de citar esses aspectos e restringir sua análise a afirmações reiterativas a respeito de definições genéricas a partir da noção já fixada de que a CmIDH e CtIDH reconhecem que a violência contra a mulher é uma forma de discriminação.

Ainda, a partir das recomendações de não repetição formuladas pela Comissão, é possível observar que se tratam de recomendações diretas, mas genéricas, ou seja, são recomendações que visam a alcançar determinado objetivo, porém não indicam a forma específica para seu cumprimento. Por exemplo, recomendou-se que o Estado realizasse uma reforma nos regulamentos do sistema penitenciário para garantir que pessoas privadas de liberdade não sejam discriminadas com base em sua orientação sexual, mas em nenhum momento a Comissão indica a forma como essa medida deve ser cumprida. Assim, em resposta, o Estado instituiu um grupo de trabalho para revisar seus regulamentos internos.

No caso específico de Marta Giraldo, os apontamentos da CmIDH no relatório de mérito, como já sublinhado, trouxeram maiores elementos referentes à situação de discriminação e à interseccionalidade, demonstrando, pelo menos a princípio, a exposição no relatório de mérito de elementos de constrangimento que refletem à contextualização da violação de direitos analisada, em um contexto ampliado de violações que vulnerabilizam as mulheres a depender de sua condição social e econômica, sexualidade, grau de instrução, raça e outros fatores que podem agravar no caso concreto a violência analisada.

Isso significa dizer que a CmIDH recomenda mudanças tendentes a promover alterações substanciais, a partir das bases jurídicas, legislativas e executivas dos Estados-partes - ressalvadas as limitações já apontadas, incorporando as demandas apresentadas nos casos concretos e, quanto a algumas temáticas específicas, pelos movimentos sociais que lutam por mudanças significativas de paradigmas em matéria de promoção e proteção aos direitos humanos das mulheres, respondendo a essas demandas e fortalecendo o processo de lutas a partir desse arcabouço normativo internacional.

No entanto, na direção oposta e ao mesmo tempo, a CmIDH também deixa de se utilizar de informações das quais dispõe (*vide* relatórios elaborados pelas Relatorias especiais) para fundamentar as recomendações e torná-las diretamente relacionadas à realidade apresentada pelas vítimas ou peticionários do local ou Estado onde ocorreram as violações.

Nos casos analisados, as medidas de não repetição específicas recomendadas pela Comissão são apresentadas a seguir.

a. Caso Paloma Ledezma e outros X México:

i) implementar uma política estadual abrangente e coordenada, apoiada com recursos públicos adequados, para garantir que casos específicos de violência contra as mulheres sejam devidamente prevenidos, investigados, punidos e reparados no Estado de Chihuahua;

ii) adotar reformas nos programas educacionais do Estado, desde a fase normativa e desde cedo, para promover o respeito pelas mulheres como iguais, bem como o respeito pelos seus direitos de não violência e não discriminação;

iii) fortalecer a capacidade institucional de combate à impunidade nos casos de violência contra as mulheres no Estado de Chihuahua por meio de investigações criminais eficazes com uma perspectiva de gênero, que tenham um acompanhamento judicial consistente, garantindo uma sanção e reparação adequadas;

iv) implementar medidas e campanhas de divulgação dirigidas ao grande público sobre o dever de respeitar e garantir os direitos humanos de meninas e meninos;

v) desenvolver programas de treinamento para funcionários estaduais que levem em consideração os padrões internacionais estabelecidos no Protocolo de Istambul, de forma que os funcionários tenham os elementos técnicos e científicos necessários para investigar os assassinatos de mulheres;

vi) continuar a adotar políticas públicas e programas institucionais voltados para reestruturar estereótipos sobre o papel da mulher no Estado de Chihuahua e promover a erradicação de padrões socioculturais discriminatórios que impedem seu pleno acesso à justiça, que incluam programas de treinamento para funcionários públicos em todos os setores do Estado, incluindo o setor de educação, os ramos da administração da justiça e da política, e políticas de prevenção abrangentes.

Até a publicação do informe de mérito, as partes informaram à Comissão que firmaram um acordo prevendo as medidas a serem adotadas para dar cumprimento às recomendações.

Nesse acordo, além das medidas de reparação citadas anteriormente, foram apresentadas medidas específicas que serão adotadas pelo Estado para que as violações não voltem a ocorrer:

a) realização de ato público de reconhecimento de responsabilidade, a ser realizado no Centro

de Justiça da Mulher do Estado de Chihuahua; b) elaboração de estratégia de conscientização denominada “Por um México livre de Violência contra Mulheres”, destinada à mídia e, ainda, uma consulta pública denominada “Justiça para nossas filhas” para elaboração de protocolo de investigação de casos de desaparecimentos e assassinatos de mulheres; c) estratégia para coleta de dados de pessoas desaparecidas, para difundir mecanismos disponíveis; d) participação de organizações especializadas em violência de gênero para apresentação de sugestões e propostas para elaboração de políticas públicas; e) publicação de um livro denominado “Justiça para nossas filhas” sobre legislações de direitos humanos das mulheres nacionais e internacionais; f) criação de protocolo para investigação de homicídios de mulheres com perspectiva de gênero; g) colaboração com organizações especializadas para elaboração de campanhas sobre garantia de direitos humanos de meninas e meninos; h) preparar uma Carta dos Direitos de Vítimas de Crime; i) promover o treinamento do pessoal especializado e encarregado de investigações relacionadas ao desaparecimento de meninas e meninos; j) promover a incorporação de gênero e direitos humanos nos currículos do ensino básico, médio e universitário.

Como visto, os compromissos assumidos pelo Estado mexicano possuem potencial para estender suas consequências para mulheres, meninas e meninos de todo o Estado de Chihuahua, bem como a nível nacional, por meio das ações de sensibilização a respeito dos direitos das mulheres, da não violência e da não discriminação, reforçando a ideia de que, embora a quantidade de casos sobre direitos das mulheres submetidos à Comissão não seja tão representativa em comparação com os números gerais, as consequências da apreciação desses casos têm ou podem ter impacto significativo.

b. Caso Adriana Beatriz Gallo, Ana Maria Cariaga e Silvia Maluf de Christian X Argentina:

Nesse caso, as medidas de não repetição apresentam seu impacto em particular para a situação da liberdade de expressão no Poder Judiciário argentino, a partir da conclusão de que os magistrados, embora devam permanecer imparciais, têm direito a expressar suas opiniões, desde que isso não implique perda ou mácula da imparcialidade inerente aos seus cargos.

Desse modo, foram recomendadas como medidas de não repetição o fortalecimento da independência do Poder Judiciário, por meio de conformação da legislação interna com normas interamericanas sobre liberdade de expressão e, ainda, com medidas que garantam o acesso dos juízes a processos judiciais rápidos, simples e eficazes para questionar sua demissão ou penalidades a eles impostas.

Em cumprimento a essas recomendações, as partes firmaram um acordo que prevê, além do reconhecimento público da responsabilidade do Estado e reparações às vítimas, o

engajamento com as autoridades da província de San Luis a fim de garantir o devido processo legal e judicial nas supervisões de processos de demissão, bem como o direito à liberdade de expressão para os juízes.

c. Caso Marta Lucía Álvarez Giraldo X Colômbia:

As recomendações de não repetição no caso concreto foram as seguintes: i) garantir, por meio do Instituto Nacional de Penitenciárias, que mulheres lésbicas possam exercer seu direito à visita íntima, segundo o direito interno, adotando protocolos e diretrizes voltados para funcionários do Estado, incluindo autoridades penitenciárias em todos os níveis, com o objetivo de garantir o exercício desse direito, bem como para estabelecer mecanismos de monitoramento de seu cumprimento; ii) realizar uma reforma no regulamento do Instituto Nacional de Penitenciárias, com o objetivo de garantir o direito de pessoas privadas de liberdade de não serem discriminadas com base em sua orientação sexual; iii) adotar as medidas estaduais necessárias, incluindo treinamento de funcionários, para que pessoas privadas de liberdade não sejam sujeitas a tratamento discriminatório; e, iv) tomar as medidas necessárias para garantir que pessoas privadas de liberdade estejam cientes desse relatório e de que tem o direito de receber visitas íntimas, sem discriminação com base na orientação sexual ou gênero.

Dessa forma, a partir dos casos de mérito e de solução amistosa aqui analisados foi possível verificar as recomendações formuladas pela Comissão ou, ainda, os compromissos voluntariamente assumidos pelos Estados ao firmar acordos com as vítimas/peticionários e averiguar até que ponto essas obrigações estão sendo cumpridas, ou seja, em que medida a submissão de casos à Comissão Interamericana é efetiva, qual o alcance e efetividade de suas recomendações ou dos compromissos firmados pelos Estados sob sua jurisdição.

Tratou-se especificamente sobre os casos de mérito e de solução amistosa pois, de fato, esses são os casos em que os informes publicados pela Comissão apresentam a responsabilização dos Estados por violações aos direitos humanos das mulheres com base no descumprimento de um direito ou obrigação que esse mesmo Estado se comprometeu a respeitar, promover e/ou efetivar perante a comunidade internacional quando ratificou/aderiu à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, visto que nos casos de admissibilidade ou inadmissibilidade ainda não há responsabilização.

Como observado, há ainda certa resistência ou lentidão dos Estados em dar integral cumprimento às recomendações formuladas pela Comissão ou mesmo aos termos de acordo por ele firmados, entretanto, por outro lado, merece destaque que há uma parcela dessas obrigações que vem sendo cumprida. Ademais, no que se refere às medidas de não repetição, a importância desse cumprimento resvala suas consequências sobre a vida de milhões de pessoas.

Embora isso não signifique dizer que os casos ou as recomendações formuladas pela CmIDH, assim como as sentenças proferidas pela CtIDH, por si só tenham efetivamente o potencial de promover mudanças estruturais capazes de modificar a sistemática exploração das mulheres ou de qualquer outra representação humana na sociedade capitalista, visto que, mesmo sendo representações de órgãos que visam à promoção e proteção dos direitos humanos em nível regional (SIDH), estamos diante de órgãos inseridos em um contexto e realidades próprios de um sistema de produção que, nesse sentido, servem, cada um a seu modo, para perpetuar a lógica de funcionamento desse mesmo sistema. Desse modo, por maiores que sejam as recomendações formuladas, seu potencial modificativo se restringe a pontos superficiais, não tendo como consequências alterações realmente substanciais.

Essa mesma linha de raciocínio deve ser empregada quando observadas as recomendações formuladas no bojo dos demais casos de mérito aqui apresentados.

O poder de constrangimento moral e as respostas pontuais para os casos concretos ou recomendações com maior alcance (medidas de não repetição) têm sua importância e não devem de forma alguma serem desconsideradas, desvalorizadas ou desaconselhadas, visto que as alterações que promovem são valiosas dentro do funcionamento do sistema. Enquanto não se tem a possibilidade de alteração estrutural, busca-se as alterações legislativas, judiciárias, culturais, e as recomendações da CmIDH aqui apresentadas cumprem com esse papel.

É salutar reafirmar, ainda, que a Comissão não funciona como uma instância revisora ou instância adicional à jurisdição interna dos Estados, mas como uma instância própria, subsidiária, que busca tutelar compromissos firmados pelos Estados no exercício de sua soberania, funcionando como um espaço extra, no qual a população dos países signatários dos tratados internacionais de direitos humanos podem buscar a proteção contra os Estados pelo não cumprimento ou cumprimento deficiente de suas obrigações – pelo menos daquelas que são abarcadas pela jurisdição da Comissão.

4.3.4.3 Acompanhamento do cumprimento das recomendações de mérito

No relatório de informes publicados pela Comissão Interamericana em 2020, os três casos de mérito analisados continuavam com *status* de “cumprimento parcial”.

a. Em relação ao caso 12.551 (Paloma) desde o primeiro relatório de acompanhamento do cumprimento das recomendações, em 2014, a Comissão indicou que o Estado mexicano vem dando cumprimento aos pontos elencados. No total, foram listados 28 pontos, referentes às 9 recomendações formuladas pela Comissão, tendo apresentado *status* de “cumprido”, 14 dos 28

itens, enquanto os demais se encontravam em processo de cumprimento ou a Comissão não contava com informações suficientes para analisar a situação, mantendo-se sem alterações nos relatórios de 2015 a 2017.

Em 2018, a Comissão informou que o Estado mexicano realizou o pagamento do valor acordado a título de dano moral aos pais e irmão da vítima e realizou ato público de reconhecimento da responsabilidade internacional no mesmo dia em que inaugurou um memorial e placa comemorativos em homenagem à vítima. Ainda, no mesmo ano, foi informado que o governo de Chihuahua concedeu uma bolsa de estudos ao irmão da vítima e vinha sendo prestado atendimento médico no Instituto Chihuahuense de Saúde. Nos relatórios de 2019 e 2020 não foram apresentadas novas informações sobre o cumprimento das demais recomendações.

b. No caso 12.632 (Adriana, Ana e Silvia), em 2018 foi realizado ato público para reconhecimento da responsabilidade do Estado argentino juntamente com pedido de desculpas e, ainda, publicação do informe de mérito, não constando informações sobre cumprimento das demais medidas nos relatórios de 2019 e 2020.

c. Quanto ao caso 11.656 (Marta), o relatório de 2019 informa o cumprimento da recomendação de reparação material e moral à vítima, sendo fixado o valor indenizatório em fevereiro de 2019 e pago no fim do mesmo mês.

No relatório de acompanhamento de 2020 foi verificado o cumprimento de mais uma recomendação, sendo disponibilizado o observatório sobre decisões judiciais relativas a população LGBT tanto na página do Observatório de Política Criminal e Penitenciária do Ministério da Justiça e Direito colombiano quanto na página do INPEC.

Como visto, os avanços reais representam uma pequena parte do quantitativo de recomendações, mas as implicações do cumprimento das recomendações, mesmo em parte mínima, segue a linha do que vem sendo aqui afirmado, no sentido de que implicam grandes alterações administrativas, legislativas ou judiciárias em proveito não apenas da vítima e de seus familiares, mas de todos os nacionais dos Estados responsabilizados.

Nesse sentido, a título de exemplo podemos citar algumas das recomendações já cumpridas no caso 12.551 (Paloma), no qual foi concluída a criação de uma Promotoria Especializada, com destinação de recursos materiais e econômicos para seu funcionamento²⁹²

²⁹² Foi criada no México uma estrutura especializada que conta com: 1. Direção Geral de Centros de Justiça para Mulheres na Cidade do México; 2. Promotoria Especializada para Investigação do Crime de Femicídio; 3. Procuradoria de Investigação de Delitos Sexuais; 4. Direção Geral de Atenção às Vítimas de Crimes; 5. Promotoria de Investigação de Crimes de Violência Familiar, todos vinculados à Coordenação-Geral de Investigação de Crimes de Gênero e Atendimento à Vítima. MÉXICO. Procuradoria Geral de Justiça. **Coordinación General de**

e, ainda, foram criados protocolos especiais, entre os quais Protocolo para Investigação de Homicídios de Mulheres com perspectiva de gênero.²⁹³

Assim, retomando a situação dos informes de mérito analisados, apesar do número reduzido, puderam ser observados aspectos interessantes quanto à sua tramitação na Comissão Interamericana.

Primeiro, foi verificado que, em relação aos dispositivos analisados, duas situações se configuraram: não comprovação de violação a alguns dispositivos ou acréscimo de dispositivos violados. Isso significa dizer que, além de incluir ou excluir dispositivos em sua análise inicial para admissibilidade dos casos, fundada na possibilidade de violação, a Comissão pode incluir ou excluir dispositivos quando da análise de mérito, com fundamento na comprovação das violações.

Nos casos concretos, o não reconhecimento de violações se deu em relação a dispositivos que remeteriam a uma ação do Estado na prática direta do ato violador, o que não se configurou no caso de violação dos direitos à vida, integridade pessoal e proteção à família, ou seja, para configurar esse tipo de violação, o Estado, por meio de seus agentes, políticas e/ou ações deveria ser responsável pelo desaparecimento e assassinato da vítima, o que não aconteceu. Mas, mesmo nos casos em que as violações não tenham decorrido de ações diretas

Investigación de Delitos de Género y Atención a Víctimas. Disponível em: <https://www.fgjcdmx.gob.mx/secretaria/estructura/295>. Acesso em: 15 jan. 2021.

Ainda, é possível encontrar no *site* oficial do governo mexicano informações sobre a criação da Promotoria Especial para os Crimes de Violência Contra a Mulher e Tráfico de Pessoas (FEVIMTRA), cujos autos se referem à Promotoria Especial de Chihuahua e à Promotoria Especial de Atenção aos Crimes Relacionados com os Homicídios de Mulheres no Município de Juárez, Chihuahua. MÉXICO. Procuradoria Geral da República. **Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas.** Disponível em: <https://www.gob.mx/fgr/acciones-y-programas/fiscalia-especial-para-los-delitos-de-violencia-contra-las-mujeres-y-trata-de-personas>. Acesso em: 15 jan. 2021..

²⁹³ A Procuradoria Geral da República do México, por meio da FEVIMTRA criou o Protocolo Ministerial, Policial e Perícia de Investigação com Perspectiva de Gênero para o Crime de Femicídio. MÉXICO. Procuradoria Geral da República. **Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas. Protocolo de Investigación Ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para el delito de feminicidio.** Disponível em: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/51041/Protocolo_inv_con_pg_delito_feminicidio.pdf. Acesso em: 15 jan. 2021; e, ainda, o Protocolo Ministerial, Policial e Perícia de Investigação com Perspectiva de Gênero para Violência Sexual. MÉXICO. Procuradoria Geral da República. **Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas. Protocolo de Investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para la violencia sexual.** Disponível em: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/51043/Protocolo_inv_con_pg_para_la_violencia_sexual.pdf. Acesso em: 15 jan. 2021.

Também a Suprema Corte de Justiça do México conta com um protocolo específico, denominado Protocolo para Julgar com Perspectiva de Gênero – tornando o direito à igualdade uma realidade. MÉXICO. Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Protocolo para juzgar con perspectiva de género – haciendo realidad el derecho a la igualdad.** Disponível em: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/51046/PROTOCOLO_PARA_JUZGAR-CON_PERSPECTIVA_DE_GENERO_1_.pdf. Acesso em: 15 jan. 2021.

Outras ações e políticas em execução podem ser conferidos no *Instituto Nacional de las Mujeres*, MÉXICO. **InMujeres** – Instituto Nacional de las Mujeres. Disponível em: <https://www.gob.mx/inmujeres>. Acesso em: 15 jan. 2021.

dos Estados ou de seus agentes, a CmIDH, como já ressaltado, poderia se utilizar desse espaço para, no exercício de seu poder político e de constrangimento inerente aos relatórios publicados e às suas recomendações, expor situações de violência contra as mulheres nos Estados analisados, se utilizar dos casos concretos para articular e expor múltiplos eixos de exploração e discriminação sobre os quais são construídas as diversas facetas de violências contra as mulheres.

Em relação aos dispositivos acrescidos, estes se relacionam com questões processuais e procedimentais que, como visto, costumam ter a violação reconhecida pela Comissão – em particular quando se leva em consideração os aspectos processuais, formais e legais sobre a (des)igualdade e violência contra as mulheres, já que CmIDH e CtIDH ressaltam com regularidade que reconhecem esses problemas, embora esse reconhecimento formal não seja a solução para o problema, mas apenas um pequeno passo em direção a busca de medidas de minimização.

Outro ponto analisado foi o tempo de tramitação dos casos na Comissão, desde seu recebimento até a publicação do informe de mérito, passando pelo informe de admissibilidade. Verificou-se que o tempo de tramitação decorrido entre o recebimento e a publicação do informe de admissibilidade desses casos específicos foi aproximadamente 240% mais célere dos que nos casos de admissibilidade analisados na subseção 4.4.1, tempo que, mesmo assim, não é entendido como célere ou razoável diante da natureza das violações verificadas, tampouco frente à reiteração de violações impostas pela demora, reapreciação, e todas as repetições de atos e violências que já vêm sendo enfrentados pelas vítimas/peticionários desde a exposição do caso à apreciação do ordenamento interno dos Estados violadores.

Ainda, verificou-se que a tramitação entre a admissibilidade e o mérito teve média de 11 anos e 4 meses, tempo considerado demorado para resolução final dos casos submetidos ao crivo da Comissão. Em ambas as situações foi verificado que existe uma possibilidade de que a demora na tramitação dos casos se dê em razão do aumento das demandas submetidas à Comissão ao longo dos anos, o que reflete também um aumento dos casos de violações perpetrados pelos Estados-partes nas Convenções de direitos humanos. Se houve aumento de demanda é porque os Estados não estão cumprindo os compromissos por eles assumidos perante a comunidade internacional. Se a CmIDH não dá conta de atender a essa demanda, é porque a lógica de seu funcionamento não é para que o faça, pelo menos não em sua integralidade.

Por fim, foram detidamente analisadas as recomendações formuladas pela Comissão e as medidas adotadas pelos Estados nos casos concretos e, apesar dos casos ainda se encontrarem com recomendações pendentes de cumprimento, alguns avanços foram verificados em matéria

de proteção aos direitos das mulheres, guardadas as devidas observações já reiteradas, como no caso das políticas implementadas pelo México, confirmando o potencial que as recomendações emitidas pela CmIDH têm de provocar medidas que impactarão vidas não apenas das vítimas e de seus familiares, mas também de todos os nacionais do Estado tido como violador – restringindo seu alcance às limitações impostas pela lógica de funcionamento do modo de produção na qual está inserida.

4.4 Principais obstáculos e sugestões para melhorias no Sistema de Petições

Feito esse levantamento detalhado acerca do sistema de petições na Comissão Interamericana a partir dos dados coletados de casos envolvendo vítimas mulheres, é importante para o presente estudo, para além da descrição e análise dos dados, observar e tentar identificar problemas ou pontos de estrangulamento que impedem ou obstaculizam o bom funcionamento do sistema de peticionamento e, conseqüentemente, implicam na não satisfação quanto aos resultados apresentados aos peticionários e vítimas.

Dessa forma, esse subcapítulo visa a dedicar um espaço específico para tratar de forma mais detida dos problemas identificados com base nos dados coletados e sugerir, se possível, soluções para seu enfrentamento.

Nesse sentido, inicia-se a apresentação pelos pontos problemáticos identificados pela própria Comissão e pelas soluções já adotadas após a construção do Plano de Ação do Programa Especial para superar o atraso processual, conforme os informes anuais publicados no período de 2017 e 2020.

Tendo em vista que a questão da demora processual é um ponto de destaque em todos os dados analisados no estudo, as considerações sobre essa problemática serão apresentadas trazendo informações e análises tanto da posição da Comissão quanto dos dados coletados nesse trabalho sobre a temática.

4.4.1 Problemas identificados e soluções apresentadas pela Comissão (2017/2020) – a questão da demora processual, do orçamento e do pessoal

Ao tratar dos pontos de estrangulamento ou problemas identificados no sistema de petições da Comissão Interamericana, antes de ressaltar o que restou demonstrado com a presente pesquisa, é interessante destacar que a Comissão não está alheia a essas dificuldades e à necessidade de melhorias que o sistema apresenta.

A esse respeito, conforme já citado no curso desse capítulo, em seu Informe Anual de 2017, Capítulo II – O Sistema de Petições e Casos e Medidas Cautelares –, a Comissão Interamericana dedicou um item para tratar especificamente do “atraso processual”, trazendo os seguintes apontamentos:

2. No entanto, um dos principais desafios da CIDH é reduzir a demora processual no sistema de petições e casos, uma vez que afeta as possibilidades de dar uma resposta oportuna às pessoas que recorrem ao sistema interamericano para denunciar violações de seus direitos humanos. A principal causa da demora processual é o aumento constante do número de petições que a CIDH recebe, em um contexto de desafios orçamentários e de recursos humanos insuficientes que afetam a possibilidade de dar a resposta oportuna e necessária, o que pode reduzir sua eficácia e desestimular seu uso.²⁹⁴

Dessa forma, em 2017 a Comissão traz como destaque aos desafios por ela enfrentados a questão da “demora processual”, atribuindo essa demora a três fatores principais: a) aumento do número de petições recebidos; b) desafios orçamentários; e c) recursos humanos insuficientes.

A demora processual como desafio a ser enfrentado, é o ponto de maior destaque visualizado no presente estudo, de acordo com os parâmetros adotados na pesquisa. Mas, além disso, no que diz respeito à avaliação de qualidade efetuada pela Comissão e aos demais problemas por ela identificados (orçamento e pessoal), cabe ainda mencionar os apontamentos existentes também no informe de 2018.

No informe anual de 2018 – Capítulo II – O Sistema de Petições e Casos e Medidas Cautelares –, também foi dedicado um item para tratar sobre atraso processual, mas dessa vez foram apresentadas algumas medidas já adotadas e avanços visualizados pela Comissão no ano anterior:

8. No entanto, um dos principais desafios históricos da CIDH é reduzir a demora processual no sistema de petições e casos, uma vez que afeta as possibilidades de dar uma resposta oportuna às pessoas que recorrem ao sistema interamericano para denunciar violações de seus direitos humanos. Diversas são as causas da demora processual, sendo a principal delas o constante aumento do número de petições que a CIDH recebe.

9. Em 2017, a CIDH adotou uma série de medidas no âmbito do Plano de Ação do Programa Especial para Superar o Atraso Processual estabelecido em seu Plano Estratégico, que foram publicadas em tempo hábil por meio de comunicados à imprensa e do Relatório Anual de 2017. Em fevereiro de 2018, a CIDH criou um grupo de trabalho para monitorar o processo de superação da demora processual, composto por quatro Comissários e Comissárias e o Secretário Executivo. Em uma segunda fase de medidas adotadas no âmbito do Plano de Ação e com base no trabalho liderado por esse grupo, a CIDH tomou uma série de medidas adicionais.

10. Entre as medidas adotadas nesta segunda etapa, se destaca a criação de uma força tarefa para superar o atraso processual na fase de estudo inicial, que será

²⁹⁴OEA. CIDH. **Informe anual 2017.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017cap.2-es.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

temporariamente supervisionada diretamente através do escritório do Secretário Executivo. Da mesma forma, a Comissão redistribuiu os profissionais com mais experiência no sistema de petições e processos para as seções de admissibilidade e mérito para concentrar esforços para superar a demora processual nessas etapas, cujas carteiras tiveram um grande aumento em 2018 devido ao aumento nas avaliações na fase inicial do estudo e a aplicação da Resolução 1/16. Por outro lado, a Comissão estendeu à fase de admissibilidade o plano piloto de adoção de relatório em série inicialmente adotado para a etapa de mérito. Também decidiu continuar avançando na simplificação dos relatórios de admissibilidade e mérito e na acumulação de petições e casos quando houver identidade de partes, fatos ou padrões semelhantes. Em relação à política de arquivo, a CIDH decidiu modificar o prazo de inatividade das partes de quatro para três anos do envio do aviso de arquivamento. Decidiu também arquivar os processos de mérito em razão da não apresentação de observações adicionais sobre o mérito na aplicação das hipóteses a) e b) do artigo 42.1 do Regulamento da CIDH.

(...)

13. Embora essas medidas ainda não sejam suficientes para reverter os anos de atraso processual, elas são passos chave que refletem o compromisso da CIDH com o sistema de petições e casos. Além disso, iniciativas e resultados alcançados demonstram a possibilidade real e concreta de implementar mais e melhores medidas para dar uma resposta oportuna às pessoas que vêm ao Sistema Interamericano.²⁹⁵

Como visto, em 2017 a Comissão apontou inicialmente três fatores como principais responsáveis pela demora na tramitação dos casos submetidos à sua análise: a) recursos econômicos/orçamentários; b) recursos humanos; e, c) aumento da demanda.

Em 2018, apresentou algumas das medidas que já vinham sendo implementadas para tentar reduzir esse atraso processual, entre as quais: a) força tarefa para superar o atraso na fase de estudo inicial; b) redistribuição de profissionais com mais experiência para as fases de admissibilidade e mérito; c) adoção de relatório em série para as fases de admissibilidade e mérito; d) simplificação dos relatórios de admissibilidade e mérito; e, e) acumulação de petições com identidade de fatos, partes ou padrões semelhantes.

Nos anos seguintes, 2019 e 2020, a Comissão apresentou em seus relatórios anuais, antes dos resultados específicos referentes aos casos e petições, estatísticas e medidas adotadas no enfrentamento à demora processual, buscando enaltecer seu crescente e contínuo compromisso com o fortalecimento do sistema de petições e com o jurisdicionado.

No que diz respeito especificamente à criação de uma força tarefa para superar o atraso na fase de estudo inicial, é importante recordar que o procedimento inicial para recebimento de uma petição pela Comissão foi detidamente apresentado quando se tratou dos procedimentos previstos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e no Regulamento da Comissão Interamericana (*vide* Capítulo 3, subcapítulo 3.6.2).

²⁹⁵

Em linhas gerais, a fase de estudo inicial segue as disposições dos artigos 26 a 29 do Regulamento da Comissão. É nesse estágio que a Secretaria Executiva da Comissão analisará requisitos formais de submissão das petições para verificar seu cumprimento.

Assim, nessa fase, são verificados: a) qualificação do(s) peticionário(s); b) opção pelo sigilo da identidade do(s) peticionário(s); c) endereço para recebimento de correspondência, telefone, fax e endereço eletrônico; d) indicação dos fatos, com lugar e data das violações alegadas; e) nome da vítima e de autoridades públicas que tenham tomado conhecimento dos fatos; f) indicação do Estado que considera responsável pela violação alegada; g) cumprimento do prazo para peticionamento; h) providências para esgotamento dos recursos internos ou impossibilidade de fazê-lo; e, i) indicação acerca de a denúncia ter sido submetida a outro procedimento internacional de solução de controvérsias.

A análise inicial verifica, portanto, a existência de todos os elementos acima indicados, sendo dada entrada na petição e feito seu registro com data de recebimento pela Secretaria da Comissão. Após, se constatada a ausência de algum elemento, poderá ser solicitada a complementação das informações. Ainda, é observado se há possibilidade de união de petições – para os casos em que haja semelhança de fatos, envolvimento das mesmas pessoas ou mesmo padrão de conduta –, ou necessidade de divisão da petição em razão de referência a mais de uma vítima ou ausência de conexão no tempo ou espaço.

Nesse ponto, é de se dizer que, conforme informado pela própria Comissão em seus relatórios de 2017 e 2018, a criação dessa força tarefa visa a dar encaminhamento mais célere ao primeiro contato das demandas com os trâmites da Comissão. Ou seja, seria uma forma de acelerar as análises iniciais e permitir que os casos de fato ingressem no bojo do sistema de petições da Comissão, tenham a possibilidade de ali alcançar alguma resposta.

No entanto, a apreciação da eficácia dessa medida para a celeridade do trâmite dos casos perante a Comissão esbarra em uma questão que será melhor tratada em tópico específico, que é a ausência de transparência ou publicação dos informes pela própria Comissão, pois quando são analisados os dados publicados pela Comissão a título de estatísticas e os informes efetivamente colocados à disposição do público, o que se percebe é uma discrepância nos números.

Tratando especificamente do estudo inicial, a Comissão indica, entre os anos de 2011 e 2016, uma média de 7.649 petições pendentes de estudo inicial – antes da identificação e reconhecimento do problema da demora processual e adoção das medidas para enfrentamento desse problema, conforme demonstra a Tabela a seguir:

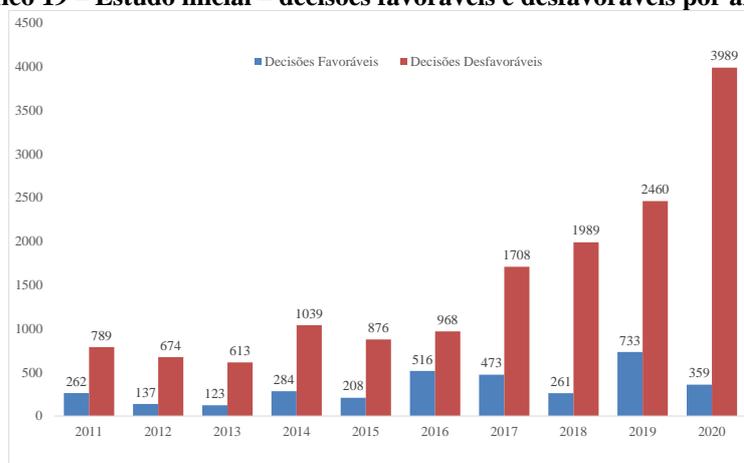
Tabela 1 – Comissão Interamericana – Estatísticas do Sistema de Petições (2011-2021)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Peticiones recibidas	1325	1456	1323	1431	1598	1658	1936	2061	1758	2164	2567	2494	2957	3034	2448	2327
Peticiones pendientes de estudio i..						6134	7208	8548	9039	9673	5297	4002	6963	3212	108	63
Pet. con decisión de no abrir a trá..	562	880	880	1395	712	789	674	613	1039	876	968	1708	1989	2460	3989	1823
Pet. con decisión de abrir a trámite	147	118	118	120	276	262	137	123	284	208	516	473	261	733	359	436
Total de decisiones sobre apertura	709	998	998	1515	988	1051	811	736	1323	1084	1484	2181	2250	3193	4348	2259

Fonte: OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Estatísticas.²⁹⁶

A partir da implementação das medidas para minimização da demora processual, entre as quais a criação de uma força tarefa para superar o atraso na fase inicial de estudo, esse número passa para 3.571, considerando o período de 2017 a 2020, uma diminuição de 53,71% no número de petições pendentes de análise inicial. Chegando ao ano de 2020 com apenas 108 petições pendentes de análise inicial, ou seja, encerrando o represamento identificado.

No entanto, essa considerável diminuição, a partir dos números divulgados pela Comissão, causa surpresa na medida em que os resultados das análises iniciais também não são divulgados.

Gráfico 19 – Estudo inicial – decisões favoráveis e desfavoráveis por ano (n°)

Fonte: Elaborado pela autora.

Assim, para o período de 2011 a 2016, observa-se uma média de decisões favoráveis ao trâmite de 255 por ano, enquanto as decisões desfavoráveis foram na média de 826,5 por ano.

Já no período de 2017 a 2020, foram, em média, 456,5 decisões favoráveis e 2.379 decisões desfavoráveis por ano.

Como podemos observar no Gráfico 21, a partir de 2017, início da adoção de medidas para diminuição da demora processual por parte da Comissão, tem-se um aumento anual no

número de decisões desfavoráveis ao trâmite das petições perante a Comissão, alcançando o pico em 2020, quando o número de decisões desfavoráveis representou 91,74% do número de decisões sobre abertura de trâmite daquele ano.

Desde 2011 o percentual de decisões desfavoráveis ao trâmite das petições perante a Comissão não esteve abaixo de 65%, apresentando uma média anual de 80,1% de negativas de trâmite por ano. Sendo 77,58% de negativas por ano entre 2011 e 2016, e 83,87% por ano entre 2017 a 2020.

É de se dizer, então, que o grande avanço na diminuição do represamento de casos pendentes de análise inicial perante a Comissão se deu, em maior parte, a partir de decisões pelo indeferimento das petições já no estudo inicial, o que pode significar, por um lado, um despreparo no que diz respeito aos atores que acessam ou tentam acessar o sistema de petições ou, por outro lado, a busca por resultados por parte da Comissão, deixando de proporcionar às partes oportunidades para corrigir eventuais problemas identificados nas petições.

Em relação à primeira hipótese, uma possível solução seria a propagação do funcionamento do sistema de petições e do próprio SIDH, órgãos e instrumentos, a partir do incentivo à formação básica e introdutória nas universidades.

No que diz respeito à questão orçamentária e de pessoal, uma noção básica do funcionamento da Comissão nesse ponto foi realizada na subseção 3.6.4 do presente estudo e é de se dizer que esses pontos são intrinsecamente relacionados, visto que a questão de pessoal depende, entre outras coisas, da disposição orçamentária da Comissão.

Importa reforçar que, como visto, o sistema estudado comporta uma população que supera 1 bilhão de pessoas, no entanto, em 2020, a Comissão contava com um efetivo de pessoal de 147 pessoas, entre efetivos, contratados, bolsistas e estagiários.

Nesse sentido, ao analisar 20 pontos de reflexão sobre o SIDH, Dulitzky²⁹⁷ sugere que Comissão e Corte deveriam receber pelo menos 25% do orçamento da OEA, suficiente para o pleno funcionamento da CmIDH e da CrtIDH, sendo que em 2019 receberam juntas 16%.²⁹⁸

Na mesma direção da análise anterior, Dulitzky²⁹⁹ reforça a importância e necessidade de que os Estados assumam sua responsabilidade sobre o financiamento da Comissão e do

²⁹⁷ DULITZKY, Ariel R. 20 puntos de reflexión sobre el proceso de reflexión. **Revista de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF)**, n. 16, a. 5, mar. 2012. Disponível em: <https://law.utexas.edu/faculty/publications/2012-20-Puntos-de-Reflexin-Sobre-el-Proceso-de-Reflexin>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 13.

²⁹⁸ <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/docs/IA2019cap.6-es.pdf>

²⁹⁹ “La OEA debe asignar más recursos para ayudar a la Comisión a combatir las crecientes demoras y el congestionamiento. En mi criterio, al menos el 25% del presupuesto de la OEA debería asignarse a la Comisión y a la Corte. Mientras los Estados Miembros no financien adecuadamente a la Comisión, seguirán siendo ellos en gran medida responsables del congestionamiento y las demoras actuales. El proporcionar fondos suficientes

SIDH, visto que as dificuldades financeiras enfrentadas pelo órgão podem acabar levando a seu colapso, conforme segue:

A OEA deveria alocar mais recursos para ajudar a Comissão a combater os crescentes atrasos e congestionamentos. Na minha opinião, pelo menos 25% do orçamento da OEA deveria ser destinado à Comissão e à Corte. Enquanto os Estados-Membros não financiarem adequadamente a Comissão, continuarão a ser os principais responsáveis pelos atuais congestionamentos e atrasos. A disponibilização de fundos suficientes evita conflitos de interesses com os Estados Membros e Observadores e, ao mesmo tempo, é a solução mais sustentável a longo prazo. A Comissão lançou várias campanhas específicas de angariação de fundos relacionadas com algumas das suas funções específicas. A abordagem da Comissão à angariação de fundos deve continuar a centrar-se em objetivos específicos, incluindo a redução do congestionamento. Alguns argumentaram que, se não conseguir arrecadar fundos adicionais, a Comissão corre o risco de entrar em colapso.

No mesmo sentido, González assinala:

Neste sentido, embora a Comissão e o Tribunal possam continuar a melhorar a sua gestão, para dar um salto qualitativo no seu trabalho – à altura do que se espera destas organizações – é fundamental reforçar substancialmente a sua disponibilidade de recursos financeiros. De fato, o trabalho do sistema interamericano de direitos humanos é significativamente afetado pela crônica falta de recursos financeiros de seus órgãos, o que os impossibilita de cumprir plenamente os mandatos que lhes foram atribuídos. Isso tem um impacto particularmente grave no sistema de casos, o que o impossibilita de lidar com agilidade com o enorme volume de reclamações que recebe a cada ano. Embora nos últimos anos muitos Estados tenham manifestado seu apoio ao trabalho da Comissão e da Corte em suas intervenções nos órgãos políticos da OEA, isso não se traduziu em um aumento significativo de suas contribuições financeiras a esses órgãos. No decorrer de 2011, a Comissão submeteu à consideração dos Estados membros da OEA um Plano Estratégico para o período 2011-2015, que especifica as formas e em que medida o cumprimento de seus diferentes mandatos seria fortalecido em função do nível de recursos financeiros disponível. No entanto, o referido Plano Estratégico não ocupou um lugar importante nos debates do Conselho Permanente.³⁰⁰

evita los conflictos de interés con los Estados Miembros y Observadores y, al mismo tiempo, es la solución más sostenible a largo plazo. La Comisión ha lanzado diversas campañas de recaudación de fondos con objetivos concretos relacionados con algunas de sus funciones específicas. El enfoque de la Comisión para recaudar fondos debe seguir centrándose en los objetivos específicos, incluyendo la reducción del congestionamiento. Hay quienes han sostenido que, si no logra obtener fondos adicionales, la Comisión está en riesgo de colapsar". DULITZKY, Ariel E. Muy poco, muy tarde: la morosidad procesal de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Buenos Aires, mar. 2015, n. 12. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33492.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 62.

³⁰⁰ “A este respecto, por más que la Comisión y la Corte puedan continuar mejorando su gestión, para poder dar un salto cualitativo en su trabajo – a la altura de lo que se espera de estos organismos– resulta indispensable fortalecer sustancialmente su disposición de recursos financieros. En efecto, la labor del sistema interamericano de derechos humanos se ve afectada de manera muy significativa por la crónica falta de recursos financieros de sus órganos, la cual hace imposible que ellos cumplan a cabalidad los mandatos que les han sido asignados. Ello tiene un impacto especialmente grave en lo concerniente al sistema de casos, que la imposibilitan para hacerse cargo de manera expedita del enorme volumen de denuncias que recibe cada año. Si bien en los últimos años muchos Estados han expresado su apoyo al trabajo de la Comisión y la Corte en sus intervenciones en los órganos políticos de la OEA, ello no se ha traducido en un incremento relevante de sus contribuciones financieras a dichos órganos. En el transcurso del año 2011, la Comisión sometió a consideración de los Estados miembros de la OEA un Plan Estratégico para el período 2011-2015, en el cual se precisa de qué formas y en qué grados se fortalecería el cumplimiento de sus distintos mandatos dependiendo del nivel de recursos financieros de que disponga. Sin embargo, dicho Plan Estratégico no ha ocupado un lugar de importancia en los debates al interior del Consejo Permanente”. GONZÁLEZ, Felipe. Tres aspectos centrales para el fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos. **Revista de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF)**, n. 16, a. 5, mar. 2012, p. 16.

É de se dizer que esse autor se refere ao contexto vivenciado pela Comissão entre 2011 e 2015, mas a realidade não se alterou significativamente desde então, visto que o problema financeiro ainda representa um grande empecilho à efetivação da atuação da Comissão Interamericana, e coloca em discussão o funcionamento ou a forma de arrecadação e distribuição dos recursos que inicia, justamente, a partir da contribuição dos Estados-partes da OEA, os quais, em última análise, estão financiando o sistema que põe em julgamento a forma como os direitos humanos e os compromissos internacionais assumidos nessa temática são colocados em prática.

Diante disso, situações como a ocorrida com o Brasil em meados de 2011 – quando o país deixou de arcar com sua cota de contribuição financeira para o funcionamento do SIDH em represália a uma medida cautelar tomada contra si pela Comissão – podem continuar a se repetir.

4.4.2 Publicação dos informes

A situação descrita na subseção anterior revela mais um problema identificado no âmbito do sistema de petições da Comissão, qual seja, a ausência de publicação integral de todos os informes de casos submetidos à sua apreciação.

Dessa forma, tem-se uma dificuldade que se apresenta desde o momento de se buscar realizar um diagnóstico da situação dos casos na Comissão, visto que os informes não se encontram integralmente publicados, sendo observado um *déficit* gigantesco.

Tabela 2 – Estatísticas divulgadas pela Comissão Interamericana (2006-2021)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Peticiones recibidas	1325	1456	1323	1431	1598	1658	1936	2061	1758	2164	2567	2494	2957	3034	2448	2327
Peticiones pendientes de estudio i..						6134	7208	8548	9039	9673	5297	4002	6963	3212	108	63
Pet. con decisión de no abrir a trá..	562	880	880	1395	712	789	674	613	1039	876	968	1708	1989	2460	3989	1823
Pet. con decisión de abrir a trámite	147	118	118	120	276	262	137	123	284	208	516	473	261	733	359	436
Total de decisiones sobre apertura	709	998	998	1515	988	1051	811	736	1323	1084	1484	2181	2250	3193	4348	2259
Informes de inadmisibilidad	14	14	10	15	10	11	17	9	4	2	2	6	15	23	44	82
Informes de admisibilidad	56	51	49	62	73	66	42	44	47	42	43	114	118	128	246	264
Peticiones en admisibilidad									1379	1392	1808	1931	3200	3696	1685	1495
Casos en fondo									576	511	525	691	1017	1061	1404	1682
Informes de fondo publicados	8	4	7	13	4	5	1	3	3	5	5	5	4	2	11	14
Informes de solución amistosa	10	5	4	4	11	8	8	6	6	5	8	5	6	14	25	15
Peticiones y casos en trámite	1237	1251	1376	1450	1584	1645	1704	1753	1955	1903	2333	2622	4217	4757	3089	3177
Decisiones de archivo	27	10	0	20	55	54	42	38	29	107	77	109	152	308	148	183
Casos enviados a la Corte IDH	14	14	9	11	16	23	12	11	19	14	16	17	18	32	23	40
Solicitudes de medidas cautelares			301		375	422	448	400	504	674	1061	1037	1618	1160	1170	1185
Medidas cautelares otorgadas	37	40	28	34	68	57	35	26	33	45	42	45	120	74	58	106

Fonte: OEA. Comissão Interamericana de Derechos Humanos. Estadísticas.³⁰¹

Como já mencionado no presente estudo, por exemplo, os casos referentes aos informes de arquivamento não foram computados de forma detalhada ante a ausência de publicação dos informes individualizados, embora constem dados gerais em listas publicadas pela Comissão.

Além disso, dados extraídos do sistema de estatísticas da Comissão demonstram o que está sendo afirmado. A tabela 2, publicada pela Comissão e a seguir colacionada, apresenta, para o ano de 2020, um total de 3.089 petições e casos em trâmite e 4.348 decisões sobre abertura de trâmite sobre os quais não se tem nenhuma informação.

Seria importante para o bom funcionamento do SIDH – pelo poder de constrangimento que as decisões dele emanadas possuem –, que esses casos fossem publicizados ou, pelo menos, que se tivesse acesso às informações referentes aos Estados indicados como violadores e às temáticas tratadas, com vistas a possibilitar um melhor diagnóstico do SIDH, como um todo, e do sistema de petições, em particular. Inclusive, seria importante o acesso a essas informações para o monitoramento das razões para arquivamento ou inadmissibilidade dos casos.

O acesso a essas informações poderia indicar, por exemplo, para os períodos de análise, com base nos casos em andamento, se novos instrumentos normativos já estão sendo utilizados como fundamento para petições, se já há indicativos de violações para esses instrumentos e, a partir dessas informações, mecanismos de estudo e prática poderiam ser levados a cabo pelos órgãos da OEA, pela CMIDH ou CrtIDH para minimizar possíveis efeitos negativos dessas violações ou, ainda, para promover esclarecimentos, criar resoluções e lançar publicações tendentes a aclarar a interpretação a ser utilizada para os casos já em análise.

4.4.3 Tempo de tramitação

Em relação ao tempo de tramitação, como visto no decorrer do estudo, os dados concretos referentes aos informes analisados seguindo os parâmetros fixados no trabalho indicam que o tempo de tramitação das petições, em todos os tipos de informes observados, segue a regra da morosidade, tendo sido identificado esse problema pela própria Comissão, que já vem tomando medidas para diminuir os casos de represamento de petições em suas filas de análise.

³⁰¹OEA. CIDH. **Estadísticas.** Disponível em <http://www.oas.org/es/CIDH/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>. Acesso em: 15 jan. 2022.

Entretanto, ainda existem alguns pontos que precisam ser trazidos à discussão concernentes a essa temática.

O primeiro ponto é que a pesquisa foi desenvolvida a partir de parâmetros fixados já de início e, em razão disso, não tratou de todos os informes, temáticas, Estados e vítimas/peticionários possíveis de serem estudados.

Dessa forma, uma pesquisa mais ampla, envolvendo todos os casos submetidos ao Sistema, e não apenas os casos com vítimas mulheres, poderia indicar se esse é um problema pontual, para determinadas temáticas ou vítimas de violações, ou se é uma questão do próprio sistema.

A partir de uma visão mais ampla dos casos, poderiam ser visualizados diferentes pontos de estrangulamento ou confirmados os já identificados e, ainda, poderiam ser visualizadas soluções possíveis para auxiliar no bom desenvolvimento e funcionamento do sistema de petições.

Essa questão da demora também encontra na doutrina alguns apoiadores que defendem que existem casos dentro do SIDH que precisam ter um trâmite mais demorado, visto que algumas temáticas precisam ser levadas à discussão pela comunidade internacional e precisa ser oportunizada sua real discussão, realização de debates, exposição de casos, identificação de problemas estruturais, etc. Dessa forma, a depender do caso concreto, a demora ou a celeridade podem se mostrar mais adequadas:

Neste sentido, embora a Comissão e o Tribunal possam continuar a melhorar a sua gestão, para dar um salto qualitativo no seu trabalho – à altura do que se espera destas organizações – é fundamental reforçar substancialmente a sua disponibilidade de recursos financeiros recursos. De fato, o trabalho do sistema interamericano de direitos humanos é significativamente afetado pela crônica falta de recursos financeiros de seus órgãos, o que os impossibilita de cumprir plenamente os mandatos que lhes foram atribuídos. Isso tem um impacto particularmente grave no sistema de casos, o que o impossibilita de lidar com agilidade com o enorme volume de reclamações que recebe a cada ano.

Embora nos últimos anos muitos Estados tenham manifestado seu apoio ao trabalho da Comissão e da Corte em suas intervenções nos órgãos políticos da OEA, isso não se traduziu em um aumento significativo de suas contribuições financeiras a esses órgãos. No decorrer de 2011, a Comissão submeteu à consideração dos Estados membros da OEA um Plano Estratégico para o período 2011-2015, que especifica as formas e em que medida o cumprimento de seus diferentes mandatos seria fortalecido em função do nível de recursos financeiros disponível. No entanto, o referido Plano Estratégico não ocupou um lugar importante nos debates do Conselho Permanente.³⁰²

³⁰² “Para promover el diálogo y la defensa de los derechos humanos, es tan importante la mera tramitación de los casos como su resultado. Por ende, en ciertas circunstancias el resolver rápidamente un caso puede perjudicar dicha función. Por ejemplo, si los responsables de las violaciones denunciadas siguen en el poder, difícilmente podrá contarse con la cooperación y buena voluntad del Estado para discutir temas de derechos humanos en tanto los perpetradores no sean alejados del poder. Así, un procedimiento extenso podría aumentar la condena internacional, presionar los funcionarios involucrados a abandonar su cargo y facilitar la futura cooperación de los nuevos gobiernos. Por el otro lado, un procedimiento lento, selectivo y frustrante también afecta la credibilidad y la legitimidad de la Comisión. Es decir, circunstancias como años de inactividad, redundancia e incertidumbre

Assim, reduzir o tempo de tramitação não é apenas uma questão de prazos, mas de efetividade do sistema a partir da forma como as temáticas por ele apreciadas são discutidas, estudadas e que solução se alcança ao final. Pretende-se apenas a reparação individual? A celeridade é o caminho aplicável. Intenta-se, por outro lado, utilizar o caso concreto para promover mudanças estruturais, administrativas, legislativas e judiciárias na forma como o Estado lida com o tema? A morosidade pode acabar se mostrando a estratégia mais adequada.

Em outro plano da questão da morosidade, no que se refere à prática de acesso ao sistema, traslado de documentos, comunicação entre as partes e com a Comissão, medidas já foram adotadas pela CmIDH, tais como a informatização do sistema de petições. Ademais, a criação de força tarefa também auxiliou na diminuição dos casos represados – guardadas as críticas e dúvidas geradas por essa última medida, conforme apontado anteriormente.

Uma análise futura comparando os trâmites anteriores e posteriores à implementação dessas medidas pode ajudar a avaliar sua efetividade, bem como a identificar eventuais problemas e a auxiliar na construção de novas soluções.

4.4.4 Cumprimento das recomendações e termos de acordo de solução amistosa

Outro ponto que tem se mostrado deficiente no SIDH é a questão do acompanhamento o do cumprimento das recomendações formuladas pela Comissão e dos termos de acordos firmados no âmbito das soluções amistosas.

Como visto nas subseções 4.4.3 e 4.4.4, o cumprimento dos acordos ou recomendações está longe de ser o ideal, o que acaba demonstrando, mais uma vez, a fragilidade do sistema que, apesar de fornecer às vítimas ou peticionários um resultado final formal por meio das publicações dos informes (mérito ou solução amistosa), não alcança 100% de efetividade em seu cumprimento.

Nesse sentido, um mecanismo que já é utilizado pela Comissão, mas não tem sido bastante explorado, ou vem sendo explorado de maneira ineficiente, é o contato com

umentan la frustración y la distancia de los Estados y ONGs por igual. Si bien en ciertas circunstancias un procedimiento flexible y lento puede facilitarle a la Comisión el promover algunos de sus objetivos, hay un punto en el que un ritmo letárgico de adjudicación afecta la eficacia global de la CIDH. Las demoras reducen el valor disuasivo de la tramitación de casos, socavan la calidad de las pruebas, permiten a los responsables seguir viviendo en la impunidad, desalientan y marginan a las víctimas y conducen a la pérdida de interés de la comunidad internacional". DULITZKY, Ariel E. *Muy poco, muy tarde: la morosidade procesal de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Buenos Aires, mar. 2015, n. 12. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33492.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020, p. 59.

organizações não-governamentais de defesa dos direitos humanos para que apresentem relatórios/informações acerca do cumprimento das recomendações e dos termos de acordo.

O acompanhamento do cumprimento das recomendações e acordos é realizado pela Comissão a partir das informações fornecidas pelos Estado demandados e pelas vítimas/peticionários, mas os relatórios de acompanhamento indicam que essas informações não chegam com frequência ou chegam de forma insuficiente para que a CmIDH possa alcançar uma conclusão sobre o efetivo cumprimento.

Nesse ponto, a Comissão pode se utilizar do recente processo de informatização do sistema de petições para abrir um canal para cadastrar organizações outras que não apenas aquelas que atuaram nos casos e, especificamente, para solicitar informações para que os relatórios anuais de acompanhamento não dependam apenas das informações prestadas pelas próprias partes (vítimas/peticionários e Estados) ou para se ter acesso mais rápido a essas informações.

Ainda, poderiam ser utilizados os próprios relatórios de acompanhamento para tentar provocar alguma forma de constrangimento aos Estados violadores mediante as publicações, pois o modo como os textos dos relatórios são publicados não causa nenhuma espécie de constrangimento aos Estados, além daquele resultante do fato de constar em uma lista de acompanhamento que indica que aquele acordo ou recomendação não foi cumprido.

4.4.5 Incentivo à Solução Amistosa

A solução amistosa, como mencionado, apresenta algumas vantagens e também desvantagens em relação aos objetivos almejados pelo SIDH e pela atuação da CmIDH no sistema de petições e casos.

Em síntese, alguns autores apontam que são observadas vantagens da solução amistosa em relação à satisfação das vítimas/familiares, contudo, por outro lado, verificam-se desvantagens em relação às medidas de não repetição.³⁰³ Mas, na prática, pelo menos nos casos analisados no presente estudo, a Comissão tem incentivado as partes a incluírem em seus acordos obrigações mais amplas dos Estados, configuradas a partir de medidas de não repetição,

³⁰³ ZICCARD, Natalia Saltalamacchia. Las soluciones amistosas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: eficiencia, efectividad y alcance. **Congresso da Associação de Estudos Latinoamericanos**, San Juan, Porto Rico, 27 a 30 maio 2015. Disponível em: http://interamericanhumanrights.org/wp-content/uploads/2015/05/Saltalamacchia_Soluciones-amistosas-en-SIDH_LASA_15oct2015.pdf. Acesso em: 14 fev. 2020, p. 6-7.

o que potencializa a solução amistosa como uma via capaz de promover as mudanças que o SIDH vislumbra por meio das análises dos casos a ele submetidos.

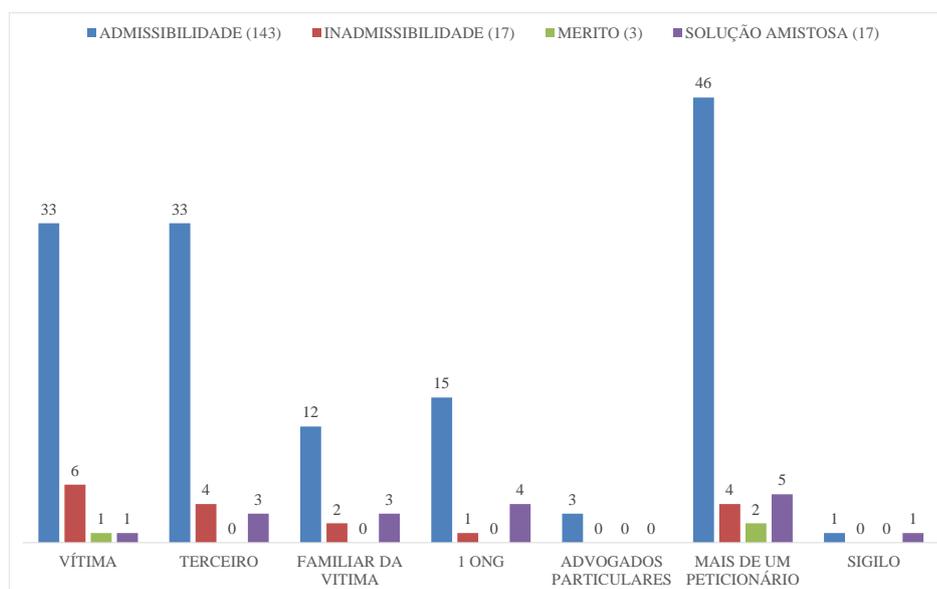
Assim, seria possível à CmIDH incentivar mais a solução amistosa, com campanhas envolvendo casos com longa duração perante a Comissão ou casos com temática repetitiva, mas observando se os Estados vêm dando cumprimento ao que for acordado.

4.4.6 Incentivo à formação básica e introdutória ao sistema de peticionamento

Quando analisados os 180 casos que atenderam aos requisitos de seleção adotados no estudo – já excluídos os Casos arquivados e Casos na Corte –, foi possível, ainda, verificar quem foram os peticionários que submeteram suas petições à apreciação da CmIDH.

Dessa forma, observou-se a participação de ONG's, vítimas, familiares das vítimas, terceiros, advogados e 1 caso sob sigilo, conforme se observa no gráfico abaixo:

Gráfico 20 – Peticionários – casos mulheres (2011-2020)



Fonte: Elaborado pela autora.

O acesso das vítimas, terceiros e familiares ao SIDH contando com o auxílio de alguma ONG foi observado em 38% dos casos analisados.

Algumas ONG's já tentam, dentro de suas possibilidades, viabilizar formação especializada para atuação no âmbito do SIDH, a exemplo do que acontece com o CEJIL:

Desde 1999, o Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH) e o CEJIL implementam uma experiência inovadora de treinamento no uso de mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos que lhes permitiu concentrar recursos por 3 anos no mesmo grupo de 30 advogados. O processo de formação incluiu dois

cursos presenciais em San José em 1999 e 2000, acompanhamento remoto e estágios no CEJIL para 4 advogados.³⁰⁴

Talvez, nesse ponto, um maior incentivo por parte da Comissão Interamericana a Introdução de Disciplinas específicas (obrigatórias ou eletivas) ou mesmo a introdução de tópicos especiais ou seminários (obrigatórios) possa contribuir com a propagação acerca da existência e funcionamento prático do Sistema Interamericano e seus órgãos de controle (Comissão e Corte). A ausência de disciplinas especiais obrigatórias ou mesmo de algum aprofundamento pode contribuir para o afastamento dos estudantes dessa temática e desconhecimento sobre o funcionamento do sistema. É, inclusive, uma área de formação para atuação profissional, especialmente em ONGs com atuação na proteção dos direitos humanos.

³⁰⁴ “Desde 1999, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y CEJIL implementaron una innovadora experiencia capacitación sobre el uso de mecanismos Internacionales de protección de derechos humanos que permitió concentrar los recursos durante 3 años en un mismo grupo de 30 abogadas. El proceso de capacitación incluyó dos cursos presenciales durante 1999 y 2000 en San José, seguimiento a distancia, y pasantías en CEJIL para 4 abogadas”. CEJIL GACETA. Los desafíos para la protección de los derechos de las mujeres e niñas em el Sistema Interamericano. N. 15, 2002. Disponível em: https://cejil.org/wp-content/uploads/pdfs/Gaceta_15_sp_0.pdf. Acesso em: 13 mar. 2020, p. 5.

CONCLUSÃO

O desenvolvimento histórico dos direitos humanos demonstra que foi necessário um reforço normativo que direcionasse a proteção internacional para segmentos particularizados da humanidade.

Dessa forma, surgiram dispositivos específicos para que, por exemplo, o direito à vida fosse entendido para mulheres, crianças, negros, pessoas com deficiência, indígenas, entre outros. Não se tratou de afirmar a ausência de humanidade desses setores, pelo contrário, o que ficou demonstrado, sendo conseqüentemente ratificado, é que ao longo de séculos de evolução humana, algumas parcelas da humanidade foram exploradas e marginalizadas de tal forma que se fez necessária uma proteção específica que impelisse os Estados a lhes dar atenção especial, seja no âmbito do ordenamento jurídico interno ou da efetivação dos direitos tutelados nos Tratados Internacionais.

Diante disso, os pactos e convenções internacionais se apresentam como mecanismos de proteção aos direitos humanos complementares /subsidiários à proteção interna no âmbito dos Estados.

Buscou-se, com o presente estudo, apresentar noções fundamentais sobre a contextualização da violência contra as mulheres no contexto latino-americano, tendo-se em mente que os distintos papéis desempenhados ou ocupados pelas mulheres nos diversos contextos ambientais da sociedade capitalista são decorrentes da construção da exploração e subalternização da mulher e outros grupos vulnerabilizados por esse sistema e, ainda, que as lutas, os conceitos basilares ao estudo (de mulher, de gênero, de direitos humanos) devem ser apreendidos enquanto construções dentro desse mesmo sistema.

Ainda, deve ser destacado que hoje, e já há muito tempo, as mulheres têm seus direitos violados e essas violações devem ser analisadas nesse contexto e a partir de um olhar interseccional, visto que, na prática, a utilização de conceitos ou definições genéricas ou generalizadoras a respeito das violações aos direitos humanos das mulheres tendem a excluir segmentos que sofrem violações em graus mais aprofundados por se apresentarem como representantes de tipos e níveis diversos de vulnerabilidades, tais como condição social, sexualidade, raça, condição econômica, gênero, etc.

Importante, também, no curso da construção do trabalho, trazer uma apresentação da estrutura de funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, com a descrição de seus órgãos e instrumentos de controle, com um especial destaque para a existência, dentro

desse mesmo sistema, de subsistemas segmentados a partir da verificação dos Estados que ratificaram ou deixaram de ratificar os instrumentos de proteção aos direitos humanos, reconhecer ou não a competência dos órgãos de controle ou, no caso de Estados Unidos e Canadá, financiar o sistema, mas não se vincular aos seus tratados e, portanto, não reconhecer formalmente sua responsabilidade e compromisso com a proteção e promoção aos direitos humanos tutelados dentro do sistema.

O estudo focado na Convenção Americana de Direitos Humanos – Pacto de San Jose da Costa Rica, apresentou os mecanismos de monitoramento criados pelo Tratado e incluídos no texto normativo, quais sejam, petições e relatórios, ambos voltados à proteção dos direitos dispostos no Pacto, com destaque para o detalhamento do procedimento para peticionamento na Comissão Interamericana no que diz respeito aos informes publicados que incluíram vítimas mulheres e violações a dispositivos dessa Convenção no período de 2011 a 2020.

O foco da análise foram os resultados apresentados a partir dos informes publicados pela própria CmIDH quanto aos informes de admissibilidade (143 casos), inadmissibilidade (17 casos) solução amistosa (17 casos) e informes de mérito (3 casos).

Além dos problemas reiterados, já observados em estudos anteriores realizados pela autora com a mesma temática, quais sejam, trâmite processual demorado e *déficit* nas publicações dos informes pela CmIDH, novas questões puderam ser observadas a partir do posicionamento crítico de análise utilizado para apreender o significado por trás das disposições normativas e postura adotada pela CmIDH em seus informes.

Nesse sentido, foi possível observar que a demora processual atribuída à insuficiência de recursos financeiros e, conseqüentemente, de pessoal disponibilizados à Comissão pela OEA são pontos de limitação ao bom funcionamento do sistema que podem ser apreendidos em função da apropriação ou mesmo da própria criação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos como um mecanismo ou instrumento que, assim como os discursos externados pelos seus órgãos e instrumentos normativos, busca perpetuar ou assegurar a continuidade de um sistema baseado na exploração e na desigualdade como fatores de sobrevivência.

É de se dizer, portanto, que o SIDH, a CmIDH, a CtIDH e os tratados de proteção e promoção de direitos humanos construídos nesse sistema não têm seu funcionamento baseado na ideia de uma real garantia ou proteção de direitos, mas em um propósito de minimização ou contenção de danos, ou seja, faz-se tudo, mas o tudo significa o mínimo necessário para evitar questionamentos à estrutura do sistema de produção que tem a desigualdade, a violência e a violação de direitos como base de sustentação.

Assim, a proteção aos direitos humanos das mulheres no contexto do SIDH, seguindo a linha de neutralidade adotada pela CmIDH demonstra uma generalização das definições de gênero e de mulher, excluindo-se da análise ou, pelo menos, não se explorando adequadamente, a mulher em suas acepções diversificadas, que deve levar em conta, entre outros aspectos, o contexto socioambiental, econômico, cultural e histórico do Estado em que está inserida a vítima de violência, além das características específicas que agravam ou influem negativamente na forma como diferentes violações de direitos atingem diferentes mulheres (lésbicas, trans, economicamente vulneráveis, líderes camponesas, indígenas, negras, mães, adolescentes, entre outros elementos –, inclusive somando-se algumas ou várias dessas características).

As concepções adotadas pela CmIDH e pelo SIDH quanto aos direitos humanos e seus destinatários, partindo dessa ideia generalizada e colonializada implica na atuação limitada de todo o sistema, mas, como dito, isso dentro da lógica de funcionamento da sociedade formada sob o modo de produção capitalista no qual se inserem. Assim, as reflexões realizadas pela CmIDH a respeito dessas concepções podem implicar em uma maior ou menor limitação dessa atuação, no entanto, a realidade dos casos práticos analisados, demonstram uma fraca, embora presente, movimentação da Comissão nesse sentido – para contextualizar e identificar as violações e individualizar as mulheres vítimas dessas violações a partir da interseccionalidade.

Como visto, ainda, nos casos mais recentes, é possível observar uma maior participação das organizações não governamentais com atuação internacional na defesa dos direitos humanos como patrocinadoras ou representantes das vítimas/peticionários, o que assegura uma possibilidade real de pressão política para construção de uma nova modalidade de apresentação de resultados e informes por parte da CmIDH, que inclua essa reflexão acerca da estrutura das violações aos direitos humanos e das variadas implicações que o entendimento quanto às múltiplas mulheres, múltiplos contextos e múltiplos graus de violação para os mesmos direitos, passando a estender a proteção formal e limitadamente real dos direitos humanos indistintamente, naquilo que é possível.

Isso não significa dizer, no entanto, que esse entendimento invalida ou inutiliza a existência do sistema, seus órgãos ou instrumentos normativos, visto que, dentro daquilo que é possível, eles também podem e são utilizados para promover alterações – mesmo que não estruturais – na lógica da exploração e para dar visibilidade às diversas exteriorizações da questão social.

No caso das violações aos direitos humanos das mulheres, objeto do presente trabalho, foi possível observar que a CmIDH deixa, na maior parte dos casos, de expor de maneira mais incisiva as violações perpetradas pelos Estados, adotando uma postura de neutralidade que pode

ser vista como uma neutralidade parcial ou pseudoneutralidade, pois acaba beneficiando aos Estados violadores ao não gerar contra eles medidas de constrangimento efetivas, mantendo a aprovação quanto a adoção de respostas positivadas ou formais de enfrentamento às diversas violências como suficientes e possibilitando, assim, a reiteração das demandas com temáticas repetitivas.

Ainda, foi possível observar que nos casos em que a CmIDH já dispõe de relatórios que atacam ou destacam situações estruturais de violação de direitos, essas causas são ignoradas ou minimizadas para reduzir os impactos negativos sobre a atuação dos Estados na proteção dos direitos de suas mulheres.

Além da postura de atuação da CmIDH ao publicar suas impressões sobre os casos de violações aos direitos humanos nos Estados signatários da Convenção Americana de Direitos Humanos, e entendendo o sistema como delineado acima, isto é, como parte de uma estrutura que não tem como objetivo primordial extinguir violações a direitos humanos e, nessa linha, assegurar uma efetiva igualdade de direitos entre homens e mulheres, não se pode perder de vista que o SIDH pode e deve continuar a ser utilizado como uma via complementar e subsidiária na garantia dos direitos humanos.

Isso porque, embora seja possível afirmar que o SIDH e a própria CmIDH trabalham a favor da manutenção do *status quo*, esses são mecanismos que podem ser explorados para viabilizar mudanças práticas sobre o papel da mulher no contexto sociopolítico dos Estados e permitir que sejam levadas ao centro do debate internacional questões sensíveis a esse respeito, a exemplo da interseccionalidade, gênero, violências, entre outras.

Embora o discurso neutro e generalista da CmIDH seja predominante nos casos concretos, alguns resultados práticos já puderam ser observados – mesmo que alguns deles se restrinjam ao plano formal –, de modo que também há a necessidade de acrescer às ponderações estruturais das violações aos direitos humanos das mulheres questões referentes ao alcance da efetividade das recomendações formuladas pela Comissão, tendo em vista que até mesmo a positivação da proteção das mulheres pelos ordenamentos internos dos Estados deve ser observada com cautela e analisada com base em todos os pontos aqui já delineados, para que também no âmbito interno essa positivação não acabe significando apenas um mero reconhecimento genérico de direitos, sem potencial de aplicabilidade prática.

Nesse ponto, não foi observado nos casos concretos uma atuação ativa da Comissão também nessa questão, visto que não se reflete acerca das medidas e instrumentos adotados pelos Estados para dar cumprimento às recomendações de mérito ou aos termos de acordos de solução amistosa, limitando-se a apreciar superficialmente se as cláusulas foram cumpridas.

A temática e o estudo não se encerram aqui, sendo essas folhas apenas uma pequena contribuição nessa jornada complexa de estudo a respeito da proteção aos direitos humanos no âmbito do sistema regional americano de proteção aos direitos humanos.

Ainda há espaço para uma pesquisa mais ampla em relação ao discurso adotado pela CmIDH e, especialmente, para que se verifique se esse discurso de pseudoneutralidade é de fato uma questão afeta a todo o sistema ou se dentro do sistema de petições exigem segmentos sociais mais ou menos vulnerabilizados, se a CmIDH reflete em suas recomendações e tratamento dos casos concretos, independentemente da vítima ou Estado demandado, os mesmos posicionamentos quanto à minimização das causas estruturais das violações.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Maia Gelman. **A sociedade civil brasileira no monitoramento dos direitos humanos**: O relatório alternativo. 2006. 239 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/88424/230693.pdf?sequence=1&isAllisAI=y>. Acesso em: 22 jun. 2020.

AMATO, Victoria. Una mirada al proceso de reflexión sobre el funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Revista de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF)**, n. 16, a. 5, mar. 2012. Disponível em: <https://www.dplf.org/sites/default/files/1332509827.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2020.

AMORAS, Maria; COSTA, Solange Maria Gayoso da; BARROS, Natália Aguiar de. Feminismos e a emancipação da América Latina. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 2, jul-dez. 2021. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/article/download/39847/25092>. Acesso em: 04 abr. 2023.

ANNONI, Danielle. **A Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas e os novos direitos**, p. 123-124. In: FOLMANN, Melissa; ANNONI, Danielle. Direitos Humanos – Os 60 anos da Declaração Universal da ONU, Curitiba: Juruá, 2008.

AXELRUD, Deborah. A internacionalização da proteção à pessoa humana: da batalha de solferino, à criação da Organização das Nações Unidas e à necessidade de proteção dos refugiados – considerações acerca do desenvolvimento da tutela internacional da pessoa humana. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Curitiba, v. 8, n. 8, jul./dez. 2008. Disponível em: <http://revistas.ufpr.br/dint/article/view/16370/10845>. Acesso em: 17 jun. 2020.

BELMONTE, Carmen Ramirez. Concepto de género: reflexiones. **Ensayos: Revista de la Facultad de Educación de Albacete**, n. 23, 2008. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3003530.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 9. ed. Ri de Janeiro: Elsevier, 2004 – 7ª reimpressão.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, v. 19, n. 1, jan.-abr. 2014. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/5548/2954>. Acesso em: 03 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002**. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto nº 89.460, de 20 de março de 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 22 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 04 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 04 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002**. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, e revoga o Decreto nº 89.460, de 20 de março de 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm#:~:text=D4377&text=DECRETO%20N%C2%BA%204.377%2C%20DE%2013,20%20de%20mar%C3%A7o%20de%201984. Acesso em: 04 abr. 2023.

CAMBIAGHI, Cristina Timponi; VANNUCHI, Paulo. Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH): reformar para fortalecer. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 90, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/LynCdvwMMpg8bRCQ37RXW5f/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 out. 2020.

CAPANO, Evandro Fabiani; MACEDO, Maria Fernanda Soares. Combate à Violência contra as Mulheres: a tipificação do feminicídio na América Latina. **Revista FSA**, v. 13, n. 5, set./out. 2016. Disponível em: <http://www4.unifsa.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/1220/1025>. Acesso em: 17 jun. 2020.

CARDOSO, Evorah Lusci Costa. Ciclo de vida do litígio estratégico no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: dificuldades e oportunidades para atores não estatais. **Revista Electrónica del Intituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”**, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, ano V, número especial, 2011. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5154944/mod_resource/content/1/Ciclo%20de%20vida%20do%20lit%C3%ADgio%20estrat%C3%A9gico%20no%20sistema%20interamericano%20de%20direitos%20humanos%20-%20Evorah%20Cardoso.pdf. Acesso em: 14 set. 2020.

CASTRO, Roberto; RIQUER, Florinda. La investigación sobre violencia contra las mujeres em America Latina: entre el empirismo ciego y la teoría sin datos. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 19, n. 1, jan./fev. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/GW4Rrw9xPMTLqFZrFKx8sNz/?format=pdf&lang=es>. Acesso em: 17 jun. 2020.

CATARINAS. **15º Encontro Feminista da América Latina e Caribe em fase de pré-inscrições**. Disponível em: <https://catarinas.info/15o-encontro-feminista-da-america-latina-e-caribe-em-fase-de-pre-inscripciones/>. Acesso em: 04 abr. 2023.

CEJIL GACETA. Los desafíos para la protección de los derechos de las mujeres e niñas em el Sistema Interamericano. N. 15, 2002. Disponível em: https://cejil.org/wp-content/uploads/pdfs/Gaceta_15_sp_0.pdf. Acesso em: 13 mar. 2020, p. 91-127.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CORAO, Carlos M. Ayala. Reflexiones sobre el futuro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **Revista IIDH**, n. 30-31, edição especial: Fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, 2000, San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos., p. 91-127. Disponível em: <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1404/revista-iidh30-31.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2020.

COSTA, Nayara Mota; XAVIER, Fernando César Costa. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 17, n. 33, jul-dez. 2017. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Cad-Dir_n.33.10.pdf. Acesso em: 04 abr. 2023.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial relativos ao Gênero. **Estudos Feministas**, n. 1, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/mbTpP4SFXPnJZ397j8fSBQQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 03 jun. 2023.

DULITZKY, Ariel E. Muy poco, muy tarde: la morosidade procesal de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Buenos Aires, mar. 2015, n. 12. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33492.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

DULIZTZKY, Ariel R. 20 puntos de reflexión sobre el proceso de reflexión. **Revista de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF)**, n. 16, a. 5, mar. 2012. Disponível em: <https://law.utexas.edu/faculty/publications/2012-20-Puntos-de-Reflexin-Sobre-el-Proceso-de-Reflexin>. Acesso em: 17 jun. 2020.

ESPÍNDOLA, Caroline Cavalcante. **Dos direitos humanos das mulheres à efetividade da Lei Maria da Penha**. Curitiba: Appris, 2018.

FERNANDES, Nathaly Cristina; NATIVIDADE, Carolina dos Santos Jesuino da. A naturalização da violência contra a mulher. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 10, out. 2020. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/17903/14503>. Acesso em: 02 ago. 2021.

FLORES, Joaquim Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

GARCÍA, Carmen Tersa; VALDIVIESO, Magdalena. Una aproximación al Movimiento de Mujeres en América Latina. **Observatorio Social de America Latina**, a. VI, n. 18, Buenos Aires, Argentina, jan. 2006. Disponível em: <https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal18/AC18GarciaValdivieso.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023.

GHERARDI, Natalia. Violência contra mulheres na América Latina. **Revista Sur**, v. 13, n. 24, 2016. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/02/12-sur-24-por-natalia-gherardi.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

GONÇALVES, Tamara Amoroso. **Direitos humanos das mulheres e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2013.

GONZÁLEZ, Felipe. Tres aspectos centrales para el fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos. **Revista de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF)**, n. 16, a. 5, mar. 2012.

JELIN, Elizabeth. Mulheres e Direitos Humanos. **Estudos Feministas**, a. 2, n. 1, 1994. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/download/16293/14834>. Acesso em: 17 jun. 2020.

KRSTICEVIC, Viviana. El derecho común transformador: el impacto del diálogo del Sistema Interamericano de Derechos Humanos con las victimas en la consecución de justicia. *In*: VON BOGDANDY, Armin et al (Coord.). **Cumplimiento e Impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos**. Transformando realidades. Instituto Max Plank de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2019.

KWEITEL, Juana; CETRA, Raísa. Muchos Brasil. **Revista de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF)**, n. 19, a. 7, abr. 2014, p. 48-51. Disponível em: https://www.dplf.org/sites/default/files/aportes_19_web_0.pdf. Acesso em: 24 fev. 2020.

LUGONES, María. Hacia un feminismo descolonial. **La manzana de la discordia**, jul.-dez., 2011, v. 6, n. 2. Disponível em: https://manzanadiscordia.univalle.edu.co/index.php/la_manzana_de_la_discordia/article/view/1504/pdf. Acesso em: 03 jun. 2023.

LUNA, Lola G. Genero y Movimientos Sociales en America Latina. **CEPAL**, Santiago do Chile, 1970. Disponível em: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47166/generoymovimientosociales.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 04 abr. 2023.

MARQUES, Rosa Maria; BARBOSA, Estela Capelas; HUTZ, Ana. A situação da mulher na América Latina e no Caribe. **Temporalis**, Brasília (DF), a. 0, n. 20, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/3453/2706> . Acesso em: 26 jun. 2020.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2020.

MÉXICO. **InMujeres** – Instituto Nacional de las Mujeres. Disponível em: <https://www.gob.mx/inmujeres>. Acesso em: 15 jan. 2021.

MÉXICO. Procuradoria Geral da República. **Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas**. Disponível em: <https://www.gob.mx/fgr/acciones-y-programas/fiscalia-especial-para-los-delitos-de-violencia-contra-las-mujeres-y-trata-de-personas>. Acesso em: 15 jan. 2021..

MÉXICO. Procuradoria Geral da República. Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas. **Protocolo de Investigación Ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para el delito de feminicidio.** Disponível em: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/51041/Protocolo_inv_con_pg_delito_feminicidio.pdf. Acesso em: 15 jan. 2021.

MÉXICO. Procuradoria Geral da República. Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas. **Protocolo de Investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para la violencia sexual.** Disponível em: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/51043/Protocolo_inv_con_pg_para_la_violencia_sexual.pdf. Acesso em: 15 jan. 2021.

MÉXICO. Procuradoria Geral de Justiça. **Coordinación General de Investigación de Delitos de Género y Atención a Víctimas.** Disponível em: <https://www.fgjc.mx/gob.mx/secretaria/estructura/295>. Acesso em: 15 jan. 2021.

MÉXICO. Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Protocolo para juzgar con perspectiva de género – haciendo realidad el derecho a la igualdad.** Disponível em: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/51046/PROTOCOLO_PARA_JUZGAR_CON_PERSPECTIVA_DE_GENERO_1_.pdf. Acesso em: 15 jan. 2021.

MOHAJAN, Haradhan Kumar. An Overview on the Feminism and Its Categories. **Research and Advances in Education**, v. 1, n. 3, set. 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Haradhan-Mohajan/publication/363653787_An_Overview_on_the_Feminism_and_Its_Categories/links/63283863873eca0c009c9571/An-Overview-on-the-Feminism-and-Its-Categories.pdf. Acesso em: 11 dez. 2022, p. 8.

MUJICA, Felipe. Machismo y violencia de género en América Latina: un retraso moral, cultural y político en materia feminista. **Crítica.cl**, 27 jun. 2022. Disponível em: <http://critica.cl/estudios-culturales/machismo-y-violencia-de-genero-en-america-latina-un-retraso-moral-cultural-y-politico-en-materia-feminista>. Acesso em: 04 abr. 2023, p. 1.

NASCIMENTO, Daniel Braga; SILVA, Vanessa Ramos da. Gênero e descolonialidade: masculino e feminino como imposição colonial. *In*: BIACCHI, Eduardo; SQUEFF, Tatiana; BRANDÃO, Clarissa (Orgs.) **Direitos Humanos, Feminismo e Decolonização na América Latina**. Rio de Janeiro: Grupo Multifoco, 2017.

NIELSSON, Joice Graciele. A necropolítica de gênero, o feminicídio e a morte sistemática de mulheres na América Latina: uma análise a partir do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Revista Culturas Jurídicas**, v. 7, n. 18, set./dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/45312/28896>. Acesso em: 02 ago. 2021.

OEA. CIDH. **Folheto Informativo – Sistema de Petições e Casos.** 2010. Disponível em: http://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto_port.pdf. Acesso em: 05 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Informe No. 59/14 – Petición 12.376 – Informe de Solución Amistosa – Alba Lucía Rodríguez Cardona X Colômbia.** 24 jul. 2014. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/cosa12376-es.pdf>. Acesso em: 15 maio 2020.

OEA. CIDH. **Informe No. 92/18 – Caso 12.941 – Informe de Solución Amistosa – Nicolasa y familiares X Colômbia.** 23 ago. 2018. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2018/cosa12941es.pdf>. Acesso em: 12 maio 2020.

OEA. CIDH. **Relatório nº 122/18 – processo 11.656. Marta Lucía Álvarez Giraldo X Colômbia.** 5 out. 2018. Disponível em: <https://www.oas.org/en/iachr/decisions/2018/COPU11656EN.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

OEA. CIDH. **Informe anual 2017.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017cap.2-es.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Informe anual 2018.** p. 58-59. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.2-es.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Informe nº 145/11 – Petición 1140-04, Clélia de Lourdes Goldenberg y Rita de Cassia Rosa.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2011/BRAD1140-04ES.doc>. Acesso em: 03 jun. 2020.

OEA. **Acerca del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral – CIDI.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidi/acerca.asp>. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. **Assembleia Geral da OEA.** Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/assembleia_geral.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **A-52: Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo de San Salvador”.** Disponível em: http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/f.Protocolo_de_San_Salvador_Ratif..htm. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **A-53: Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos referente à Abolição da Pena de Morte.** Disponível em: http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/h.Pena_de_Morte_Ratif..htm. Acesso em 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **A-61: Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, “Convenção de Belém do Pará”** Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/n.Belem.do.Para.Ratif..htm>. Acesso em 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **A-65: Convenção Interamericana para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência.** Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/p.Convencao.Personas.Portadoras.de.Deficiencia.htm>. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **Carta Democrática Interamericana.** Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/r.Carta.Democr%C3%A1tica.htm>. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **Carta Social das Américas.** Disponível em: https://www.oas.org/docs/publications/carta_social_das_americas.doc. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **Comissão Interamericana de Direitos Humanos.** Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/a.Introd.Port.htm#:~:text=A%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Estados%20Americanos,1%20da%20Carta%20da%20OEA>. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 17 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância.** Disponível em: https://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A-68_Convencao_Interamericana_racismo_POR.pdf. Acesso em 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **Convenção Interamericana contra toda Forma de Discriminação e Intolerância.** Disponível em: https://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A-69_Convencao_Interamericana_discriminacao_intolerancia_POR.pdf. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **Convenção Interamericana para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência.** Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/o.Convencao.Personas.Portadoras.de.Deficiencia.htm>. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.** Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/i.Tortura.htm>. Acesso em 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos.** Disponível em: https://www.oas.org/en/sare/documents/CIPM_POR.pdf. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.** Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm. Acesso em 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas.** Disponível em: https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND_POR.pdf. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **Distribución del Presupuesto del Fondo Regular de la OEA en el 2016 (en miles de USD).** Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/finanzas/2016-Recursos-Financieros.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Estadísticas.** Disponível em <http://www.oas.org/es/CIDH/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>. Acesso em: 15 jan. 2022.

OEA. CIDH. **Folheto Informativo – Sistema de Petições e Casos.** 2010. Disponível em: http://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto_port.pdf. Acesso em: 05 jun. 2019, p. 8.

OEA. CIDH. **Informe Anual 2019.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/docs/IA2019cap.6-es.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023.

OEA. CIDH. **Informe Anual 2021.** Estructura da Secretarpia Ejecutiva. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2021/capitulos/IA2021-Intro-es.pdf#page=58>. Acesso em: 15 jun. 2019, p. 58.

OEA. CIDH. **Informe Anual 2021.** Estructura da Secretarpia Ejecutiva. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2021/capitulos/IA2021-Intro-es.pdf#page=58>. Acesso em: 15 jun. 2019, p. 58.

OEA. CIDH. **Informe nº 145/11 –** Petición 1140-04, Clélia de Lourdes Goldenberg y Rita de Cassia Rosa. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2011/BRAD1140-04ES.doc>. Acesso em: 03 jun. 2020.

OEA. CIDH. **Le damos la bienvenida al Portal del Sistema Individual de Peticiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).** Disponível em: <https://www.oas.org/ipsp/default.aspx?lang=es>. Acesso em 20 jan. 2023.

OEA. CIDH. **Medidas Cautelares.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/decisiones/MC/cautelares.asp>. Acesso em: 15 jun. 2020.

OEA. CIDH. **Memoria, Verdad y Justicia.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/R/MVJ/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Portal del Sistema Individual de Peticiones.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/portal/default.asp>. Acesso em: 19 jan. 2023.

OEA. CIDH. **Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos referente à Abolição da Pena de Morte.** Disponível em: http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/g.Pena_de_Morte.htm. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. CIDH. **Ratificações e Adesões à Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 17 jun. 2019

OEA. CIDH. **Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.** Aprobado por la Comisión en su 137º período ordinário de sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009; y modificado el 2 de septiembre de 2011 y en su 147º período ordinário de sesiones, celebrado del 8 a 22 de marzo de 2013, para su entrada en vigorel 1º de agosto de 2013. Disponível em:

<https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/basicos/reglamentocidh.asp>. Acesso em: 15 jun. 2020.

OEA. CIDH. **Reglamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. Aprovado pela Comissão em seu 137º período ordinário de sessões, realizado de 28 de outubro a 13 de novembro de 2009. Disponível em: <http://www.cidh.org/basicos/portugues/u.reglamento.cidh.htm>. Acesso em: 12 jun. 2020.

OEA. CIDH. **Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DESCA/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DESCA/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Relatoría sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos y Operadores de Justicia**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DDDH/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de la Niñez**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DN/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DMUJERES/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DPAD/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DPD/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DLGBTI/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Personas Mayores**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/PM/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Personas Migrantes.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DM/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad y para la Prevención y Combate a la Tortura.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DPPL/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DPI/default.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Relatoría sobre los Derechos para la Libertad de Expresión.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/index.asp>. Acesso em: 18 jun. 2019.

OEA. CIDH. **Situación de derechos humanos em Brasil.** 12 fev. 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Brasil2021-es.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023.

OEA. CIM. **Misión y Mandatos.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIM/nosotros.asp>. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. **Comissão Interamericana de Direitos Humanos.** Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/>. Acesso em: 23 jan. 2020.

OEA. **Comissão Jurídica Interamericana.** Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/comissao_juridica.asp. Acesso em 09 jul. 2021.

OEA. **Conferências Especializadas.** Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/conferencias_especializadas.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. **Estados Membros.** Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/estados_membros.asp#:~:text=21%20pa%C3%ADses%20se%20reuniram%20em,Rep%C3%ABlica%20Dominicana%2C%20Uruguai%20e%20Venezuela%20. Acesso em: 24 jun. 2020.

OEA. **Organismos Especializados.** Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/organismos_especializados.asp. Acesso em 09 jul. 2021.

OEA. **Outras Entidades, Organismos e Dependências Autônomas e Descentralizadas.** Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/outras_entidades.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. **Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores.** Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/reunioes_relacoes_exteriores.asp. Acesso em: 09 jul. 2021.

OEA. **Secretaria Geral.** Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/secretaria_geral.asp. Acesso em 09 jul. 2021.

OEA. **Sobre o Conselho Permanente.** Disponível em: <https://www.oas.org/pt/council/about.asp>. Acesso em: 09 jul. 2021.

ONU MULHERES. BRASIL. **Conferências Mundiais da Mulher**. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/conferencias/>. Acesso em: 04 abr. 2023.

ONU. **Carta das Nações Unidas**. 26 de junho de 1945. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

ONU. CEPAL. Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. **Feminicídio ou femicídio**. Disponível em: <https://oig.cepal.org/pt/indicadores/feminicidio-ou-femicidio>. Acesso em: 02 ago. 2021.

ONU. CEPAL. Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. **Morte de mulheres provocada por companheiro ou ex companheiro**. Disponível em: <https://oig.cepal.org/pt/indicadores/morte-mulheres-provocada-seu-companheiro-ou-ex-companheiro>. Acesso em: 02 ago. 2021.

ONU. **Declaração e Plataforma de Ação de Pequim** – IV Conferência Mundial sobre a Mulher, 1995, p. 147-258. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf. Acesso em: 22 jun. 2020.

ONU. **Declaração e Programa de Ação de Viena** – Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. Viena, jun. 1993. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020.

PIOVESAN, Flávia. A proteção internacional dos direitos humanos das mulheres. **Cadernos jurídicos** – violência doméstica, Escola Paulista da Magistratura, São Paulo, ano 15, n. 38, jan.-abr./2014, p. 21-34. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/2014/Cadernos_Jur%C3%ADdicos_38.pdf. Acesso em: 26 jun. 2020.

PIOVESAN, Flávia. Direito Internacional dos Direitos Humanos. In: RIBEIRO, Maria de Fátima (coord.). **Direito Internacional dos Direitos Humanos**: estudos em homenagem à Profª. Flávia Piovesan. Curitiba: Juruá, 2006.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. 14 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

PIOVESAN, Flávia. *Ius constitutionale commune* latino-americano em Direitos Humanos e o Sistema Interamericano: perspectivas e desafios. **Revista Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, 2017, p. 1361. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28029/20617>. Acesso em: 02 out. 2020.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

POPULATION PYRAMID. Disponível em: <https://www.populationpyramid.net/pt/popula%C3%A7%C3%A3o/2020/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad y modernidad/racionalidad. **Peru Indígena**, v. 13, n. 29, 1992. Disponível em: <https://www.lavaca.org/wp-content/uploads/2016/04/quijano.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2023.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SAFFIOTI, Heleith Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

SAGOT, Montserrat. Estrategias para enfrentar la violencia contra las mujeres: reflexiones feministas desde América Latina. **Athenea Digital**, n. 14, p. 218, out. 2008. Disponível em: <https://atheneadigital.net/article/view/n14-sagot/571-pdf-es>. Acesso em: 17 jun. 2020.

SAGOT, Montserrat. Los Límites de las Reformas: violencia contra las mujeres y políticas públicas en América Latina. **Revista de Ciencias Sociales**, v. 2, n. 120, 2008. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/153/15312721004.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

SATHLER, André Rehbein; FERREIRA, Renato Soares Peres. **Declaração Universal dos Direitos Humanos Comentada**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2022. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/40732/declara%C3%A7%C3%A3o_d_h_sathler.pdf?sequence=2&isAllowed=y. Acesso em: 15 mar. 2023.

SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. **Direitos Humanos & seu processo de universalização**: análise da convenção americana. Curitiba: Juruá, 2006.

SCHIAVO, Monara Fabres; OBREGON, Marcelo Fernando Quiroga. O combate à violência contra a mulher na América Latina à Luz das Convenções Internacionais. **Derecho y Cambio Social**, 2018. Disponível em: https://www.derechocambiosocial.com/revista051/O_COMBATE_%C3%80_VIOL%C3%80_ANCIA_CONTRA_A_MULHER.pdf. Acesso em: 26 jun. 2020.

SCHWARTZ, Rosana Maria Pires Barbato; SOUZA NETO, Joao Clemente de. Análises da historiografia e dos documentos internacionais da Organizações das Nações Unidas sobre as mulheres, voltados para os direitos humanos. **Educação em Revista**, v. 20, edição especial, 2019. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/educacaoemrevista/article/view/9376>. Acesso em: 26 jun. 2020.

SEGATO, Rita Laura. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial. **E-Cadernos CES - Epistemologias feministas: ao encontro da crítica radical**, n. 18, 2012. Disponível em: <https://journals.openedition.org/eces/1533>. Acesso em: 03 jun. 2023.

SILVA, Andréia Rosenir da. **A construção de gênero no âmbito das relações internacionais: direitos humanos das mulheres e a necessidade de instrumentos eficazes à sua consolidação**. 2013. 177 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013. p. 100. Disponível em:

<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/101073/316553.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 jun. 2020.

SILVA, Ianá Priscilla de Oliveira; MARCHIONI, Alessandra. O Sistema Interamericano e a Proteção dos Direitos da Mulher: monitoramento das petições contra o Brasil (2006-15). **Revista Direitos Humanos Fundamentais**, Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Rev-Dir-Hum-Fund_v.17_n.02.pdf. Acesso em: 15 jan. 2020.

SILVA, Tatiana Mareto; KROHLING, Aloísio. Feminismo e decolonialidade na América Latina: a libertação da mulher dos países latino-americanos e sua contribuição para a efetivação da sustentabilidade. **Revista de Gênero, Sexualidade e Direito**, jan-jun. 2020, v. 6, n. 1. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistagsd/article/view/6596/pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023.

TINOCO, Jorge Ulises Carmona. La solución amistosa de peticiones de derechos humanos em el ámbito universal e regional, con especial referencia al Sistema Interamericano. **Anuario Mexicano de Derecho**, v. V, 2005.

TONG, Rosemarie. **Feminist Thought** – A more comprehensive introduction. 3. ed. Colorado: Westview Press, 2009. Disponível em: <https://xyonline.net/sites/xyonline.net/files/2019-08/Tong%20Feminist%20thought%20-%20a%20more%20comprehensive%20introduction%20%282009%29.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Desafios e conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do século XXI**. Rio de Janeiro, ago. 2006. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/407-490%20cancado%20trindade%20OEA%20CJI%20%20.def.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Desafios e conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do século XXI**. Rio de Janeiro, ago. 2006. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/407-490%20cancado%20trindade%20OEA%20CJI%20%20.def.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. São Paulo: UBU Editora, 2020.

YELLAPPA, Laxmidevi. History of feminism and its theories. **National Journal of Multidisciplinary Research and Development**, v. 3, n. 1, 2018, p. 41-43. Disponível em: <https://www.multidisciplinaryjournal.org/download/287/2-3-249-684.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020.

ZICCARD, Natalia Saltalamacchia. Las soluciones amistosas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: eficiencia, efectividad y alcance. **Congresso da Associação de Estudos Latinoamericanos**, San Juan, Porto Rico, 27 a 30 maio 2015. Disponível em: http://interamericanhumanrights.org/wp-content/uploads/2015/05/Saltalamacchia_Soluciones-amistosas-en-SIDH_LASA_15oct2015.pdf. Acesso em: 14 fev. 2020.

ZIRBEL, Ilze. **Estudos feministas e estudos de gênero no Brasil**: um debate. 2007. 211 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

ZIRBEL, Ilze. Ondas do feminismo. **Blogs de Ciência da Universidade Estadual de Campinas**: Mulheres na Filosofia, v. 7, n. 2, 2021, p. 10-31. Disponível em: <https://www.blogs.unicamp.br/mulheresnafilosofia/ondas-do-feminismo/>. Acesso em: 11 dez. 2022.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Principais informações dos casos analisados na seção 4 – Convenção Americana, signatários, mulheres, 2011-2020 (ADMISSIBILIDADE)

Nº	Ano	Estado	Informe/Caso/Petição	Resumo
1	2011	Brasil	Informe nº 145/11 Caso 1140-04 Clécia de Lourdes Goldenberg e Rita de Cássia da Rosa X Brasil	Precatórios expedidos em favor das vítimas pelo Estado do Rio Grande do Sul e que não foram pagos.
2	2011	México	Informe nº 158/11 Caso 512-08 Mariana Selvas Gomez e outras X México	Mulheres que sofreram violência física, psicológica e verbal por parte de policiais quando presas em protestos.
3	2011	Panamá	Informe nº 160/11 Caso 13-08 I.V.N.R. X Panamá	Adolescente de 15 anos infectada com HIV em hospital da Casa de Seguridade Social do Panamá.
4	2011	Peru	Informe nº 163/11 Caso 11.054 Teresa Días Aparício e outros X Peru	Professora presa por oficiais da força de segurança e desaparecida.
5	2011	Peru	Informe nº 108/11 Caso 422-03 Cory Clodolia Tenicela Tello e outros X Peru	Comerciante/estudante presa pelo exército e desaparecida.
6	2011	Peru	Informe nº 69/11 Caso 10.949 Magda Mateo Bruno X Peru	Mulher presa e condenada por terrorismo. Processo com juízes secretos. Alegação de terrorismo por portar cópia da tese de doutorado.
7	2011	Venezuela	Informe nº 122/11 Caso 454-06 Dianora Maleno X Venezuela	Mulher que foi estuprada enquanto estava presa. Presos que invadiram a ala das mulheres.
8	2012	Argentina	Informe nº 6/12 Caso 93/05 Analía Verónica Tapia e família X Argentina	Demora injustificada na responsabilização e reparação de danos causados a criança e aos pais durante o parto. Mulher estava sendo transportada em cadeira de rodas no hospital, o bebê nasceu e foi atropelado pela cadeira.
9	2012	Brasil	Informe nº 342/12 Caso 79/12 Ivete Jordani Demeneck e outros X Brasil	Idosa morreu em casa de repouso particular. Estado teria deixado de conduzir investigação eficaz.
10	2012	Chile	Informe nº 115/12 Caso 552/05 Giovanna Janett Vidal Vargas X Chile	Violações em processo penal para investigar estupro praticado por militar. Exposição da vida privada da vítima para deslegitimar a denúncia.
11	2012	Colômbia	Informe nº 62/12 Caso 1471-05 Yenina Esther Martínez Esquivia X Colômbia	Mulher destituída do cargo de promotora sem justificativa, após participar de investigação contra outro funcionário.
12	2012	México	Informe nº 59/12 Caso 266-03 Lilia Alejandra Garcia Andrade e outros X México	Falta de investigação no desaparecimento e morte de adolescente de 17 anos. Situação estrutural de violência contra a mulher.
13	2012	Venezuela	Informe nº 20/12 Caso 1119-02	Vítima de atos de má conduta médica que ficou quase um ano praticamente inválida, sendo submetida a

			Aura de las Mercedes Pacheco Briceño e Balbina Francisca Rodríguez Pacheco X Venezuela	cirurgias para reparar os danos dos primeiros procedimentos realizados.
14	2013	Argentina	Informe nº 104/13 Caso 643-00 Hebe Sánchez de Améndola e filhas X Argentina	Sentença judicial que reconheceu prescrição em ação indenizatória contra o Estado pela morte do esposo/pai das vítimas por policiais.
15	2013	Brasil	Informe nº 37/13 Caso 1279-04 M.V.M. e P.S.R. X Brasil	Omissão do Poder Judiciário ao não agir com diligência a fim de sancionar atos de estupro praticados por um padre.
16	2013	Equador	Informe nº 91/13 Caso 910-07 Daría Olinda Puertocarrero Hurtado X Equador	Preso por tráfico de entorpecentes. Mantida em prisão preventiva por mais de 2 anos mesmo após a declaração de inconstitucionalidade da prisão preventiva.
17	2013	Equador	Informe nº 43/13 Caso 171-06 YGSA X Equador	Alteração do Código Penal no curso de julgamento de agressão sexual contra criança de 7 anos. Situação de desamparo legal.
18	2013	Guatemala	Informe nº 6/13 Caso 372-04 Irma Orellana Lopez de Romero e outros X Guatemala	Falta de diligência ao investigar o assassinato do pai da vítima.
19	2013	México	Informe nº 57/13 Caso 12.229 Digna Ochoa e outros X México	Ameaça, sequestro e posterior homicídio de advogada atuante em Direitos Humanos. Falta de investigação e esclarecimentos.
20	2014	Chile	Informe nº 52/14 Caso 112-09 F.S. X Chile	Falha do Estado ao não prevenir e não investigar esterilização não consentida em mulher com HIV em hospital público.
21	2014	Colômbia	Informe nº 50/14 Caso 779-11 Jineth Bedoya Lima X Colombia	Sequestro, tortura e violência sexual contra jornalista em razão de fatos relacionados a sua profissão.
22	2014	Colômbia	Informe nº 47/14 Caso 406-99 Mariela del Carmen Echeverría de Sanguino X Colombia	Violações a garantias judiciais em processo pessoal sobre uso de documento falso.
23	2014	Colômbia	Informe nº 18/14 Caso 1625-07 Nicolasa e família X Colombia	Deslocamento forçado em razão de conflito armado na região de residência.
24	2014	Costa Rica	Informe nº 19/14 Caso 329-06 Emilia Morales Campos e Jenifer Emilia Morales Campos X Costa Rica	Violação a garantias em procedimentos de solicitação de habitação familiar em ajuda para a realização de reforma de imóvel doado por particulares.
25	2014	Guatemala	Informe nº 97/14 Caso 1727-09 V.R.B. e sua filha V.M.R. X Guatemala	Irregularidades durante processo para estabelecimento de regime de visitação internacional para a filha da vítima.
26	2014	Honduras	Informe nº 77/14 Caso 140-05	Destituição do cargo de Juíza supostamente por ter emitido opiniões os meios de comunicação.

			Inés Yadira Cubero González X Honduras	
27	2014	Honduras	Informe nº 38/14 Caso 1089-06 Leonardo René Morales Alvarado e outros X Honduras	Acidente provocado por motorista embriagado dirigindo carro oficial da Corte Suprema de Justiça. Criança morta e mãe e filho feridos.
28	2014	Peru	Informe nº 61/14 Caso 1235-07 Georgina Gamboa García e família X Peru	Vítima estuprada e torturada por policiais para extrair informações sobre seu pai e acusá-lo de terrorismo.
29	2014	Peru	Informe nº 35/14 Caso 1334-09 Eulogia e seu filho Sergio X Peru	Atenção médica deficiente que levou a sequelas em um bebê indígena por cair de cabeça na hora do parto.
30	2014	Venezuela	Informe nº 63/14 Caso 519-03 Marta Colomina e Liliana Velásquez X Venezuela	Ameaças e atentado a bomba contra jornalista e produtora.
31	2015	Argentina	Informe nº 62/15 Caso 1213-07 Graviela Ramos Rocha X Argentina	Mulher condenada por posse de imóvel alheio com os filhos, após fuga de situação de violência doméstica. Situação não tipificada pelo ordenamento interno.
32	2015	Argentina	Informe nº 46/15 Caso 315-01 Cristina Britez Arce X Argentina	Irregularidades em processos judiciais pela morte de mulher grávida e bebê em hospital público.
33	2015	Argentina	Informe nº 29/15 Caso 4072-02 Sylvina Walger X Argentina	Submissão a longo processo penal por injúria a um deputado.
34	2015	Chile	Informe nº 30/15 Caso 1263-08 Sandra Cecilia Pavez Pavez X Chile	Professora de religião por 25 anos teve seu certificado de idoneidade revogado após se assumir lésbica, sendo impedida de continuar a dar aula.
35	2015	Guatemala	Informe nº 57/15 Caso 15-09 Verónica J. Palacios V. X Guatemala	Adolescente de 17 anos sequestrada e assassinada por causa de atitudes de seu pai contra superiores do exército.
36	2016	Argentina	Informe nº 54/16 Caso 223-01 Marisa Andrea Romero e R.B.L. X Argentina	Solicitação de medidas de proteção contra o pai de sua filha por abusos sexuais contra a criança.
37	2016	Brasil	Informe nº 11/16 Caso 362-09 Luiza Melinho X Brasil	Negativa de realização de cirurgia de afirmação sexual pelo sistema público de saúde.
38	2016	Chile	Informe nº 44/16 Caso 1558-11 Martina Rebeca Vera Rojas e família X Chile	Seguro médico unilateral e arbitrariamente revogado após anos de tratamento de criança com doença degenerativa rara.
39	2016	El Salvador	Informe nº 73/16 Caso 2191-12 Alexa Rodríguez X El Salvador	Mulher trans vítima de agressões e discriminação por parte de oficiais estatais.
40	2016	Honduras	Informe nº 64/16 Caso 2332-12	Mulher trans assassinada e retardo injustificado nas investigações.

			Vicky Hernández e família X Honduras	
41	2016	Peru	Informe nº 37/16 Caso 124-00 Norka Moya Solís X Peru	Secretária judicial destituída após processo de ratificação de ingresso no cargo, sem justificativa.
42	2016	Venezuela	Informe nº 66/16 Caso 824-12 Tamara Mariana Adrián Hernández X Venezuela	Inexistência de legislação ou recurso que permita adequação da documentação registral à identidade de gênero.
43	2017	Argentina	Informe nº 173/17 Caso 1111-08 Marcela Brenda Iglesias, Nora Ester Ribaudó e Eduardo Rubén Iglesias X Argentina	Menino de 6 anos atingido por queda de escultura em galeria de artes.
44	2017	Argentina	Informe nº 104/17 Caso 1281-07 Mirta Carmen Torres Nieto X Argentina	Juíza do Trabalho destituída do cargo como punição por faltas administrativas.
45	2017	Argentina	Informe nº 102/17 Caso 383-08 Hebe Alicia López Osuna X Argentina	Prisão com base unicamente em testemunho de pessoa acerca de homicídio, sem outras provas e sem devido processo legal.
46	201	Argentina	Informe nº 82/17 Caso 1067-07 Rosa Ángela Martino e María Cristina González X Argentina	Idosa submetida a situação contrária à dignidade humana em asilo.
47	2017	Bolívia	Informe nº 25/17 Caso 86-12 Brisa Liliana de Ángulo Losada X Bolívia	Menina de 16 anos estuprada por um primo. Após denúncia, passados mais de 14 anos, o agressor segue em liberdade.
48	2017	Colômbia	Informe nº 155/17 Caso 1470-08 Beatriz Elena Sanmiguel Bastidas e família X Colombia	Mulher assassinada por agente da polícia embriagado, após se recusar a dançar com ele em uma festa.
49	2017	Colômbia	Informe nº 111/1 Caso 883-07 Rosario Bedoya Becerra X Colombia	Mulher demitida após conceituar negativamente o presidente de empresa de vias férreas.
50	2017	Colômbia	Informe nº 109/17 Caso 795-08 Rosalía Benavides Franco e outros X Colombia	Desaparecimento, privação de liberdade, tortura, violência sexual e execução contra 6 mulheres por parte de integrantes das forças armadas.
51	2017	Colômbia	Informe nº 52/17 Caso 816-08 Diana Milena Barona Sánchez e família Colombia	Mulher atingida por artefatos explosivos, com graves sequelas, sem indenização por parte do Estado.
52	2017	Colômbia	Informe nº 8/17 Caso 323-08 Dora María Vélez Roger e família X Colombia	Mulher e filho desaparecidos. Estado permissivo quanto à existência de grupo que invadia terras na região. Restos mortais posteriormente encontrados.

53	2017	Equador	Informe nº 142/17 Caso 144-08 Esperanza Guadalupe Llori Abarca X Equador	Mulher presa no contexto de suspensão de direitos por protestos contra degradação ambiental, sob acusação de terrorismo.
54	2017	Equador	Informe nº 16/17 Caso 101-03 Eva Cristina Allan Ramos X Equador	Mulher detida por 22 meses em meio a processo de desfalque, sem demonstração de indícios de autoria.
55	2017	El Salvador	Informe nº 120/17 Caso 2003-13 Beatriz X El Salvador	Gravidez de feto anencéfalo e proibição de aborto. Gravidez interrompida por meio de medida cautelar deferida pelo juízo interno.
56	2017	El Salvador	Informe nº 29/17 Caso 424-12 Manuela e família X El Salvador	Proibição absoluta de aborto. Mulher caiu em um rio e abortou, sendo acusada de aborto intencional e submetida a um processo irregular. Mantida em prisão sem tratamento adequado, acabou falecendo.
57	2017	México	Informe nº 174/17 Caso 831-11 Hester Suzanne Van Nierop e família X México	Assassinatos e desaparecimentos de mulheres em Cidade Juarez. Crimes não investigados.
58	2017	México	Informe nº 145/17 Caso 72-11 C. X México	Restituição internacional de criança ao pai que reside nos EUA, sem oitiva da criança ou respeito aos seus direitos.
59	2017	México	Informe nº 144/17 Caso 49-12 Ernestina Ascensio Rosario e outras X México	Mulher idosa, indígena, estuprada e agredida por membros do Exército. Morreu em decorrência das lesões e as investigações foram arquivadas.
60	2017	México	Informe nº 126/17 Caso 861-03 e outras Silvia Elena Rivera Morales e outras X México	De 1995 a 2003 foram denunciados diversos desaparecimentos e assassinatos de mulheres em Cidade Juarez.
61	2017	México	Informe nº 18/17 Caso 267-07 Ana Luisa Ontiveros López X México	Desapropriação sem procedimento prévio e sem indenização justa.
62	2017	Peu	Informe nº 163/17 Caso 1323-07 Yngrit Hermelinda Garro Vásquez X Peru	Remoção do cargo de Secretária de tribunal sem o devido processo.
63	2017	Peru	Informe nº 162-17 Caso 627-08 María del Pilar Sulca Berrocal e família X Peru	Mulher teve seus materiais de trabalho roubados e, ainda, ao denunciar, foi presa, torturada e estuprada. Teve um filho fruto do estupro, foi perseguida – uma filha foi estuprada e sua mãe atropelada.
64	2018	Argentina	Informe nº 33/18 Caso 377-08 Amanda Graciela Encaje e família X Argentina	Mulher estuprada e morta em contexto de corrupção e propinas na empresa em que trabalhava, após vencer uma licitação.
65	2018	Argentina	Informe nº 1/18 Caso 137-07 Mirta Elizabeth Canelo Castaño e família X Argentina	Mulher em quadro de depressão encontrada morta na prisão, após tratamento degradante e falta de atuação médica e psiquiátrica.
66	2018	Chile	Informe nº 170/18 Caso 766-08	Negativas e obstáculos nos tribunais para ser indenizada pelo sequestro e desaparecimento forçado do filho por agentes estatais.

			Julio Fidel Flores Pérez e Julia Filomena Pérez Capaña X Chile	
67	2018	Chile	Informe nº 134/18 Caso 1820-12 Margarita Elena López Beuzengerg e filhos X Chile	Crianças postas para adoção sem considerar os esforços e avaliações positivas em favor da mãe biológica.
68	2018	Chile	Informe nº 59/18 Caso 871-08 Tatiana Marisa Barriá Mardones e B.B.A.B. X Chile	Ex-companheiro ameaçou e agrediu mulher e atual companheiro. Polícia considerou a mulher apenas testemunha e não vítima, ignorando as agressões contra ela.
69	2018	Chile	Informe nº 35/18 Caso 31-07 Juan Carlos Menanteau Aceituno e Yasmín Eriksen Fernández Acuña X Chile	Tribunais têm negado ações de indenização pela morte do esposo da vítima durante a ditadura, sem levar em consideração a imprescritibilidade dos fatos.
70	2018	Colômbia	Informe nº 180/18 Caso 1616-07 A.G.A. e família X Colômbia	Mulher assassinada. Passados 20 anos sem a devida investigação, a ação penal foi extinta.
71	2018	Colômbia	Informe nº 46/18 Caso 1638-12 Raiza Isabela Salazar X Colombia	Mulher travesti denunciou ameaças e agressões para se mudar de seu condomínio. Situação atuada como contravenção.
72	2018	Colômbia	Informe nº 43/18 Caso 705-07 Neris Luz Martínez Padilla e filhas X Colômbia	Prisão preventiva por mais de 3 anos e 6 meses e filhas desamparadas durante todo esse tempo.
73	2018	Colômbia	Informe nº 41/18 Caso 644-08 Regina Betancur de Liska X Colombia	Vítima de vários crimes em razão de sua atuação política: sequestro, perda de mandato político, processo de extinção de bens, entre outros.
74	2018	Colômbia	Informe nº 38/18 Caso 140-09 Maria G. e família X Colômbia	Mulher de 18 anos torturada e estuprada por membros das forças armadas, acusada de ser guerrilheira e líder estudantil.
75	2018	Equador	Informe nº 185/18 Caso 967-10 G.C.A.M. e filho X Equador	Mulher com deficiência intelectual abusada por cunhado. Situação de maus tratos e aborto forçado. Autoridades despreparadas para lidar com a vítima, contexto de revitimização.
76	2018	Equador	Informe nº 48/18 Caso 148-07 María Isabel Morán Bajaña X Equador	Perseguição política por participar de protestos pacíficos contra escolha de Procurador Geral.
77	2018	Guatemala	Informe nº 161/18 Caso 14-08 Ana Patrícia Pérez Jacobo de Rabbe X Guatemala	Ameaças e assédio em razão do trabalho na direção da Defensoria Pública Penal e pedido de adicional de periculosidade.
78	2018	Honduras	Informe nº 84/18 Caso 2362-12 Leonela Zelaya X Honduras	Mulher trans, profissional do sexo, agredida por policiais e depois assassinada. Negligência nas investigações.
79	2018	México	Informe nº 94/18 Caso 1402-10	Mulher assassinada pelo companheiro e cunhado na frente dos filhos. Denúncias anteriores infrutíferas e vivência de violência institucional.

			Nadia Alejandra Muciño Márquez e família X México	
80	2018	Nicarágua	Informe nº 102/18 Caso 1720-11 Ana Margarita Vijil Gurdíán X Nicarágua	Candidatura para cargo eletivo recusada. Interpretação restritiva de legislação.
81	2018	Panamá	Informe nº 124/18 Caso 178-11 Ana Matilde Gómez Ruiloba X Panamá	Procuradora Geral afastada das funções após denúncia de abuso de autoridade por autorizar investigação contra colega.
82	2018	Peru	Informe nº 182/18 Caso 9-07 Giovanna Marilú Anaya Nalvarte e família X Peru	Mulher processada e condenada como terrorista em um contexto de oferta de recompensas por prisão de suspeitos de um grupo específico. Violação aos direitos de defesa, do juiz natural e do devido processo legal.
83	2018	Peru	Informe nº 57/18 Caso 969-07 Karen Mañuca Quiroz Cabanillas X Peru	Mulher trans teve nome e gênero retificados nos documentos, mas teve solicitação de emissão de 2ª via dos documentos negada, sob alegação de dúvida sobre sua identidade.
84	2018	Peru	Informe nº 56/18 Caso 835-08 Blanca Imelda Arriaga Cépedes X Peru	Promotora destituída do cargo após processo sem acesso a defesa.
85	2018	Peru	Informe nº 54/18 Caso 64-08 Lita Natalia Sánchez Castillo X Peru	Juíza destituída do cargo após processo sem acesso a defesa.
86	2018	Peru	Informe nº 16/18 Caso 884-07 Victoria Piedad Palacios Tejada de Saavedra X Peru	Juíza substituta destituída de suas funções em razão de gravidez.
87	2019	Argentina	Informe nº 192/19 Caso 1547-10 Silvia Mónica Severini X Argentina	Negativa de indenização à mulher que teve que ir para o exílio durante o período da ditadura.
88	2019	Argentina	Informe nº 75/19 Caso 246-11 A.T.V. X Argentina	Mulher com deficiência neurológica estuprada. Estado não cumpriu o dever de investigar e punir os responsáveis, sendo que um deles era um vizinho da vítima.
89	2019	Brasil	Informe nº 37/19 Caso 354-10 Elisabeth Semann X Brasil	Vítima de violência doméstica com denúncias formalizadas. Em relação a primeira denúncia, não foi levada adiante e, quanto as outras denúncias, nenhuma medida tomada. A vítima acabou sendo esfaqueada e fez um pedido de indenização pela inércia da polícia em assegurar sua proteção. Pedido de indenização julgado improcedente.
90	2019	Chile	Informe nº 224/19 Caso 2404-12 Victoria Barrientos Barrientos e família X Chile	Mulher perseguida, torturada e estuprada durante a ditadura por ser opositora. Delitos não investigados.
91	2019	Chile	Informe nº 223/19 Caso 181-10 Silvana Grisell Fiestas Chunga X Chile	Negativa de autorização para exercer profissão de advogada, em contrariedade a Tratados entre Chile e Peru.
92	2019	Chile	Informe nº 175/19 Caso 511-12	Mulher com hiyab obrigada a retirar o véu em frente a funcionários homens de um banco. Não foi assegurada proteção judicial ou indenização.

			Fabiola Palominos Flores X Chile	
93	2019	Chile	Informe nº 139/19 Caso 1133-12 Constanza Soledad Sánchez Astete e outros X Chile	Menina com síndrome de down e outras doenças sofreu uma fratura no hospital sem qualquer explicação, em seguida foi liberada, retornando no dia seguinte e indo a óbito.
94	2019	Colômbia	Informe nº 135/19 Caso 649-09 Luz Elli Sánchez Herrera e família X Colombia	Mulher morta durante conflito armado entre exército e revolucionários com uso de granadas.
95	2019	Equador	Informe nº 78/19 Caso 128-09 Fanny Yolanda Zarabia Martínez e família X Equador	Construção de torre de energia elétrica muito próxima à casa da vítima, gerando riscos à sua vida e a de seus familiares.
96	2019	Equador	Informe nº 22/19 Caso 521-08 Laura Susana Haro Jácome X Equador	Transferência arbitrária de advogada pública para outra província.
97	2019	Honduras	Informe nº 214/19 Caso 1730-09 Alicia Trinidad Paz Meza X Honduras	Tortura e tratamento cruel durante prisão provisória no curso de ação penal.
98	2019	Jamaica	Informe nº 112/19 Caso 973-09 Janice Allen e família X Jamaica	Adolescente baleada e morta por policial. Policial identificado, mas com recorrência de casos de impunidade.
99	2019	México	Informe nº 183/19 Caso 1213-12 S.D.C.G. e D.G.R. X México	Menina estuprada pelo genitor, denúncia feita, mas responsável ainda impune.
100	2019	México	Informe nº 6/19 Caso 732-08 Blanca Estela Quezada Rojas X México	Secretária judicial destituída do cargo sem garantias judiciais.
101	2019	Panamá	Informe nº 184/19 Caso 870-12 Diana Giraldo Ruiz X Panamá	Processo de lavagem de dinheiro sem garantias judiciais.
102	2019	Peru	Informe nº 226/19 Caso 1841-10 Carolina Lizette Gayoso Benavides X Peru	Funcionária do Poder Judiciário destituída do cargo após realizar denúncias contra outros funcionários.
103	2019	Peru	Informe nº 208/19 Caso 2364-12 Yolanda Gallegos Canales X Peru	Juíza removida do cargo sem acesso a devido processo legal.
104	2019	Peru	Informe nº 74/19 Caso 1727-11 C.V.F.Z. X Peru	Adolescente de 13 anos abusada por agressor identificado, mas beneficiado por falhas no processo.
105	2019	Peru	Informe nº 24/19 Caso 947-10 Celia Edith Ramos Durand e família X Peru	Esterilização não consentida em Programa da Saúde Reprodutiva para pessoas pobres. Vítima foi a óbito.
106	2019	República Dominicana	Informe nº 40/19 Caso 928-08	Juíza destituída do cargo em processo cheio de irregularidades.

			Esther Verónica Fermin Lora X República Dominicana	
107	2019	Venezuela	Informe nº 190/19 Caso 1623-10 Emigdia Josefina Gómez Ocando X Venezuela	Auxiliar de secretaria de Tribunal destituída do cargo, falha no recurso contra a decisão que mandou restituí-la ao cargo.
108	2019	Venezuela	Informe nº 189/19 Caso 572/11 Sarah Lyn Langton e família X Venezuela	Mulher presa e morta após falhas na prestação de socorro.
109	2019	Venezuela	Informe nº 115/19 Caso 754-10 Yakeline Herrera Soler X Venezuela	Juíza destituída do cargo sem o devido processo legal.
110	2020	Argentina	Informe nº 359/20 Caso 1020-11 María Alejandra Villegas X Argentina	Processo judicial por danos decorrentes de prática médica que resultou em esterilização da vítima. Irregularidades no julgamento.
111	2020	Argentina	Informe nº 201/20 Caso 1375-08 Rita María Adelia Pérez e filhos X Argentina	Violência doméstica, divórcio e alimentos. Problemas nos processos e para conseguir a devida defesa.
112	2020	Argentina	Informe nº 180/20 Caso 270-11 Mateo Amelia Griselda X Argentina	Pedido de indenização por prisão durante a ditadura.
113	2020	Argentina	Informe nº 146/20 Caso 1665-10 Marta Susana Catella X Argentina	Juíza destituída do cargo sem o devido processo.
114	2020	Argentina	Informe nº 129/20 Caso 1714-07 Nerina Claudia Pojmaevich X Argentina	Demissão da UNICEF/AR. Ocorrência de assédio moral, sexual e psicológico. Processos de indenização procedentes, mas sem execução em razão da imunidade da UNICEF.
115	2020	Bolívia	Informe nº 225/20 Caso 732-10 Patricia Jacqueline Flores Velasquez e família X Bolivia	Menina de 10 anos estuprada e morta em uma escola. Falta de investigação, de identificação e de punição dos responsáveis e de indenização aos pais.
116	2020	Bolívia	Informe nº 160/20 Caso 524-10 Tanimbu Guiraendy Estrenadoiro Quiroz X Bolivia	Jornalista indígena agredida por multidão de indígenas enquanto fazia cobertura de processo de remarcação de território ancestral. Caso não investigado.
117	2020	Bolívia	Informe nº 44/20 Caso 1687-09 María Elena Blanco Quintanilla de Estensoro X Bolivia	Mulher condenada por crime tipificado anos após o início das investigações.
118	2020	Brasil	Informe nº 338/20 Caso 1156-15 V.L.L. e outras X Brasil	Estupro e violência sexual de mulheres por médico em clínica de fecundação, sem a devida investigação. Além disso, buscam-se informações sobre o que teria acontecido com os óvulos extraídos das vítimas.
119	2020	Brasil	Informe nº 337/20 Caso 993-13	Mulher trans assassinada por policiais. Caso de impunidade, policiais continuam na corporação.

			Kérika de Souza Lima e família X Brasil	
120	2020	Brasil	Informe nº 117/20 Caso 457-09 Margareth Figueiredo Alves X Brasil	Mulher vítima de violência doméstica com tentativa de homicídio. Marido delegado de polícia. Denúncias não foram investigadas.
121	2020	Chile	Informe nº 41/20 Caso 4-10 Modesta Carolina del Carmen Wiff Sepulveda e família X Chile	Mulher sequestrada e desaparecida em 1975, militante do partido socialista.
122	2020	Colômbia	Informe nº 309/20 Caso 1521-10 Nancy del Carmen Apraez Coral e Carlos Alberto Apraez e família X Colombia	Mulher presa e desaparecida e filho posto para adoção. Falta de investigação nos dois casos.
123	2020	Colômbia	Informe nº 231/20 Caso 1572-09 Margarita Rodriguez Mendoza X Colombia	Mulher demitida de tribunal após prestar declaração em investigação contra juiz titular.
124	2020	Colômbia	Informe nº 134/20 Caso 390-08 Yadira Emilse Penagos Veja e família X Colombia	Estudante de educação física morta durante prática de natação e salvamento. Responsáveis absolvidos.
125	2020	Colômbia	Informe nº 102/20 Caso 1058-13 Claudia Baracaldo Bejarano e família X Colombia	Ameaças e ataques de uma guerrilha com conhecimento do Estado, que não protegeu a vítima e não reparou os danos sofridos.
126	2020	Colômbia	Informe nº 19/20 Caso 1520-10 Yenny Patricia Galarraga Meneses e outros X Colombia	Irmãs desaparecidas e mortas por grupo paramilitar. Estupro, tortura e maus tratos e o Estado tinha conhecimento sobre a situação na região e não tomou as medidas cabíveis para proteger as vítimas.
127	2020	Costa Rica	Informe nº 122/20 Caso 1159-08 A.N. e Aurora X Costa Rica	Aborto permitido no país, mas dificuldade para efetivar na prática, com submissão das mulheres a violência física e psicológica.
128	2020	El Salvador	Informe nº 52/20 Caso 1394-07 Katya Natalia Miranda Jiménez e família X El Salvador	Menina estuprada e morta. Revitimização da família. Irregularidades e demora nas investigações.
129	2020	Honduras	Informe nº 316/20 Caso 584-10 Iris Janeth Tejeda e filha X Honduras	Mulher e filha submetidas a violência, com diversos processos ajuizados pelo ex-marido em represália a denúncias de violência doméstica.
130	2020	México	Informe nº 358/20 Caso 1521-12 María Elena Cuesta y Girard e filhos X México	Mulher não reconhecida como filha biológica para exercício do direito ao nome e direitos sucessórios. Legislação que impõe restrições ao reconhecimento de paternidade.
131	2020	México	Informe nº 292/20 Caso 835-11 María de la Paz Rentería Sánchez X México	Alteração de legislação penal que beneficiaria a presa, mas não foi aplicada para reduzir sua pena.

132	2020	México	Informe nº 284/20 Caso 1013-09 Norma Inés Aguilar León X México	Assessora de Tribunal Eleitoral destituída do cargo sem o devido processo legal.
133	2020	México	Informe nº 106/20 Caso 993-09 G.V.L.B. X México	Violação da honra e dignidade de adolescente de 14 anos de idade, obrigada a permanecer nua em um local para verificação se estava com drogas. Tudo filmado e divulgado.
134	2020	México	Informe nº 97/20 Caso 217-09 Laura Veronica Brusa X México	Mulher argentina presa pela imigração do México, sem saber o motivo da prisão e sem direito a comunicação ou ao devido processo legal. Expulsa do país por um período de 20 anos.
135	2020	México	Informe nº 79/20 Caso 347-09 Sandra Juárez Domínguez X México	Juíza destituída do cargo sem o devido processo legal.
136	2020	Panamá	Informe nº 170/20 Caso 901-11 Alba Aurora Aponte Vernaza X Panamá	Juíza destituída do cargo sem o devido processo legal.
137	2020	Peru	Informe nº 370/20 Caso 117-07 Ida Lucia Mendoza Mateo e outros X Peru	Prisão, tortura e condenação por terrorismo, sem garantias legais.
138	2020	Peru	Informe nº 242/20 Caso 2531-12 Edith Vilma Huamán Quispe X Peru	Presa sem saber o motivo e sem ser levada a um juiz. Violação de garantias legais e da presunção de inocência.
139	2020	Peru	Informe nº 171/20 Caso 655-10 Gloria Ofelia Macedo Aguirre e outros X Peru	Demora para decidir direito à propriedade/ indenização de bens móveis e imóveis tomados pelo Estado.
140	2020	Peru	Informe nº 142/20 Caso 537-10 Teresa Ortega la Rosa de Morán X Peru	Falta de pagamento integral de pensão reconhecido o direito e entraves para o integral cumprimento.
141	2020	Peru	Informe nº 38/20 Caso 1070-08 Andrea Tina Luque Rafael X Peru	Violação de garantias judiciais em processo por terrorismo, com provas de não envolvimento não analisadas.
142	2020	Peru	Informe nº 18/20 Caso 449-16 Maria e família X Peru	Mulher estuprada. Negado acesso a anticoncepção de emergência e, ainda, ausência de investigação e punição dos responsáveis.
143	2020	República Dominicana	Informe nº 67/20 Caso 1223-17 Rosaura Almonte Hernández e família X República Dominicana	Mulher grávida com leucemia que morreu em razão de tratamento inadequado em hospital público. Médicos recusaram realizar aborto indicado pela médica e adiaram o início da quimioterapia para não afetar a gestação.

APÊNDICE B – Principais informações dos casos analisados na seção 4 – Convenção Americana, signatários, mulheres, 2011-2020 (INADMISSIBILIDADE)

Nº	Ano	Estado	Informe/ Caso/ Petição	Resumo	Decisão
1	2012	Brasil	Informe nº 21/12 Caso 885-03 Valentina de Andrade X Brasil	Mulher acusada de ser autora intelectual do homicídio de cinco crianças. Alegação de prisão arbitrária e de negativa de atendimento médico.	Informações não indicaram a caracterização de possíveis violações. Prisão conforme legislação e atendimento médico prestado da forma devida.
2	2012	Brasil	Informe nº 9/12 Caso 11.996 Márcia Cristina Rigo Leopoldi X Brasil	Mulher assassinada por ex-namorado. Homem condenado pelo homicídio, mas demorou a ser encontrado para cumprir a pena.	Possíveis violações não caracterizadas, visto que o motivo para a demora na prisão foi porque o acusado estava foragido e utilizando documentos falsos.
3	2012	Guatemala	Informe nº 120/12 Caso 1119-06 Sonia Victoria Wilson X Guatemala	Decisão de 2º grau para reintegração ao cargo não foi cumprida e valores retroativos não foram pagos.	Possíveis violações não foram caracterizadas, visto que a vítima foi reintegrada e havia processo em trâmite para o pagamento.
4	2012	México	Informe nº 25/12 Caso 700-04 Aurora Cortina González X México	Mulher destituída de cargo de confiança de órgão do Tribunal Federal de Justiça	Não esgotou os recursos internos cabíveis.
5	2012	México	Informe nº 24/12 Caso 859-03 María Elena Macedo García Vda de Uribe X México	Proprietária de prédio apreendidos em razão de condenação do marido. Absolvição posterior e sentença de restituição ou indenização não cumprida.	A CIDH não pode servir como 4ª instância ou reinterpretar condenações dos Tribunais internos. Deve apenas assegurar a possibilidade de resultado favorável, e não assegurar um resultado favorável.
6	2013	Honduras	Informe nº 12/13 Caso 692-04 Doris Argelia Arévalo Sierra X Honduras	Cancelamento de nomeação como Defensora Pública sem devido processo legal.	Esgotou os recursos internos, mas fora do prazo legal, extemporâneo.
7	2014	Chile	Informe nº 71/14 Caso 537-03 Mayra Espinoza Figueroa X Chile	Estudante de 19 anos expulsa de colégio particular por ser pega beijando uma colega. Recurso interno negado pelo Estado.	Recurso cabível no ordenamento interno interposto fora do prazo legal.
8	2015	Argentina	Informe nº 37/15 Caso 425-97 Diana Connie Alisio X Argentina	Violação de garantias judiciais em ação de assédio sexual proposta contra um Juiz e arbitrariedade em condenação posterior da vítima por calúnia e injúria.	Petição apresentada à CIDH 1 ano e 3 meses após o conhecimento da última decisão.
9	2017	Argentina	Informe nº 91/17 Caso 1400-07 Adriana Sonia Peralta X Argentina	Mulher processou empresa particular por enfermidades adquiridas no trabalho. Ganhou no 1º grau e perdeu nos recursos.	Igualdade perante a lei não significa idêntica decisão para casos semelhantes. Não demonstrou que seu caso merecia idêntica decisão tomada em caso semelhante.
10	2017	Colômbia	Informe nº 171/17 Caso 1454-07	Extinção de obrigação de pensão entre cônjuges após	Ultrapassou em 2 meses o prazo de 6 meses para

			María del Carmen Camargo Romero X Colômbia	decisão de acumulação de casamento com citação por edital. Alegação de desrespeito às garantias judiciais e fraudes.	apresentação de petição à CIDH, desde a última decisão no ordenamento interno. Não justificou motivo para o atraso.
11	2017	México	Informe nº 151/17 Caso 1474-07 Felicidad Flores Solórzano X México	Demissão injustificada e discriminatória em razão de gênero. A chefe preferia um homem no lugar dela na rádio.	Desistiu da ação interna e firmou acordo sem alegação de nulidades. A desistência fez com que não esgotasse os recursos internos.
12	2018	Colômbia	Informe nº 193/18 Caso 1493-09 María Vidalia Quemba de Prieto X Colombia	Negativa de pensão por idade pelo não cumprimento dos requisitos legais.	Não se utilizou dos recursos cabíveis, apesar de avisada sobre eles, não sendo demonstradas justificativas para o não esgotamento dos recursos internos.
13	2019	Brasil	Informe nº 25/19 Caso 1643-07 Jaqueline Simone de Souza e Silva Ferreira X Brasil	Demora injustificada no processo de inventário do genitor que teria causado prejuízos.	Recursos disponíveis foram utilizados, alguns prazos perdidos, congestionamento processual por responsabilidade das partes. Não confirmado o retardo processual injustificado.
14	2019	Uruguai	Informe nº 33/19 Caso 870/11 Ana María Rantighieri X Uruguai	Violações de direitos humanos no bojo de processo que resultou na destituição do cargo de advogada do Banco Central, mais alegação de interrogatório com duração de 11 horas.	Não comprovou que os processos ou decisões das autoridades internas padeceram de vícios que violassem a Convenção.
15	2020	Argentina	Informe nº 336/20 Caso 307/11 Maria Cristina Migliaro X Argentina	Alegação de não cumprimento de sentença que reconheceu dívida do Estado com a vítima em razão de títulos dos quais era titular e Lei que determinou o pagamento em pesos no lugar de dólares.	A vítima poderia ter cobrado seus títulos em pesos e sua insatisfação consiste em querer cobrar em dólares, não caracterizando violação passível de apreciação pela CmIDH.
16	2020	Argentina	Informe nº 268/20 Caso 1658-09 Alexandra Grouchetskii Lysenko X Argentina	Adolescente apátrida residindo na Argentina com documentação provisória que não lhe permitia trabalhar ou viajar, com condição de refugiada negada pelo Estado.	A vítima não iniciou ou esgotou os recursos internos existentes para analisar seu caso e não justificou a razão de não fazê-lo.
17	2020	Colômbia	Informe nº 232/20 Caso 156-11 Luz Nidia Rubio de Gonzalez X Colombia	Pensão por Morte. Sentença judicial que fez coisa julgada não executada pelo Estado.	Controvérsia se a decisão judicial foi ou não cumprida, visto que a mera discordância do peticionário com as medidas adotadas pelo Estado para dar cumprimento não satisfaz o requisito da caracterização de possíveis violações a dispositivos da Convenção.

APÊNDICE C – Principais informações dos casos analisados na seção 4 – Convenção Americana, signatários, mulheres, 2011-2020 (SOLUÇÃO AMISTOSA)

Nº	Ano	Estado	Informe/Caso/Petição	Resumo
1	2011	Chile	Informe nº 88/11 Caso 12.252 María Soledad Cisternas Reyes X Chile	Mulher com cegueira, fez reserva de passagem aérea e a companhia aérea exigiu que viajasse acompanhada ou com um cão guia, mas que não viajaria sozinha, obrigando a despendar dinheiro com passagem de um acompanhante.
2	2012	Guatemala	Informe nº 123/12 Caso 12.591 Angélica Jerónimo Juárez X Guatemala	Mulher internada em trabalho de parto, foi realizada intervenção cirúrgica para realização de cesárea e aplicada anestesia. Apresentou complicações com a anestesia, surdez, visão embaçada e sem mobilidade nas pernas.
3	2013	Equador	Informe nº 61/13 Caso 12.631 Karina Montenegro e outras X Equador	Cinco mulheres presas, quatro grávidas e uma com 68 anos. Descumprimento de legislação local que determina substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar em casos de mulheres grávidas e pessoas com mais de 65 anos.
4	2013	Paraguai	Informe nº 25/13 Caso 1097-06 Miriam Beatriz Riquelme Ramírez X Paraguai	Mulher presa enquanto cumpria liberdade condicional e controle judicial por participação em outro crime. A legislação prevê a impossibilidade de prisão preventiva de mulheres que estejam amamentando e a vítima se encontrava amamentando sua filha com 4 meses de idade.
5	2014	Bolívia	Informe nº 103/14 Caso 12.350 M.Z. X Bolívia	Mulher vítima de estupro. Agressor foi condenado em 1ª instância e vítima recorreu, por considerar a pena muito baixa (5 anos). Em segunda instância o réu foi absolvido. Alega ter sido submetida a um processo criminal discriminatório, baseado em estereótipos prejudiciais, sem respeito ao devido processo legal e proteção judicial.
6	2014	Colômbia	Informe nº 59/14 Caso 12.376 Alba Lucia Rodríguez Cardona X Colômbia	Mulher estuprada que ficou grávida. Ao tomar banho, a bebê nasceu, caindo no chão. Cortou o cordão com um alicate e só conseguiu chegar até a cama, desmaiando. A irmã da vítima a levou ao hospital. A bebê morreu e o médico acusou a vítima de homicídio. Condenada em primeiro grau e absolvida em segundo grau.
7	2014	Peru	Informe nº 69/14 Caso 12.041 M.M. X Peru	Mulher abusada sexualmente por médico em hospital público, alega falhas nas investigações e falta de sanção dos responsáveis.
8	2015	Colômbia	Informe nº 82/15 Caso 577-06 Gloria González e família X Colômbia	Mulher morta durante operação do exército enquanto amamentava, bebê ficou ferida. Ameaças e extorsões contra os familiares.
9	2016	México	Informe nº 16/16 Caso 12.847 Vicenta Sánchez Valdivieso X México	Falta de execução de decisão trabalhista em favor de mulher indígena desde 1999.
10	2016	Panamá	Informe nº 42/16 Caso 12.848 Sñora N. X Panamá	Mulher levada ao hospital com dor abdominal aguda. Estado de saúde se complicou e foi transferida, sendo tratada para choque séptico secundário e apendicite complicada, com 3 transfusões de sangue tipo O negativo. 3 anos depois regressou ao hospital com quadro de pneumonia grave, sendo diagnosticada com HIV. Investigação comprovou que uma das bolsas de sangue utilizadas na transfusão testou positiva para o vírus

11	2017	México	Informe nº 92/17 Caso 12.627 María Nocolasa García Reynoso X México	Defensora de direitos humanos que sofreu ataques, atos de intimidação e ameaças e posterior falta de investigação, atuação contra exploração sexual de meninos e meninas e denúncias contra uma rede de prostituição, pornografia infantil e fornecimento de drogas a meninos e meninas.
12	2018	Chile	Informe nº 138/18 Caso 687/11 Gabriela Bla Blas e sua filha C.B.B. X Chile	Mulher indígena e filho de 3 anos. Estavam pastoreando e a criança se perdeu. Mulher fez denúncia do desaparecimento do filho e os policiais a torturaram para colher uma confissão do homicídio do menino. Sem direito a defesa, passou 3 anos presa preventivamente. O corpo do menino foi encontrado e não foi periciado e ela passou a ser acusada de homicídio., sendo condenada a 10 anos de prisão por abandono de menor em lugar solitário. Não teve acesso aos seus outros 2 filhos durante o cárcere, sendo a filha menor dada em adoção internacional, sem considerar sua condição de indígena. Foi beneficiada por indultos e solta, mas rechaçada pela comunidade, passando a viver em situação de miséria com seu único filho restante, em outra cidade.
13	2018	Colômbia	Informe nº 92/18 Caso 12.941 Nicolasa e família X Colômbia	O Estado faltou com seu dever ao não investigar, processar e condenar o responsável pela violação sexual da vítima durante seu deslocamento forçado. O Estado não adotou as medidas necessárias para evitar o deslocamento forçado da vítima e sua família. Apoio insuficiente do Estado para sanar as consequências econômicas e sociais do deslocamento forçado, sem considerar adequadamente sua condição de mulher, chefe de família, adolescente, afrodescendente e pessoa de baixos recursos.
14	2019	Costa Rica	Informe nº 71/19 Caso 12.942 Emilia Morales Campos X Costa Rica	Pedido de título familiar de moradia solicitado em 1991 não analisado até a data da admissibilidade. Admissibilidade nº 24
15	2020	Argentina	Informe nº 197/20 Caso 13.011 Graciela Ramos Rocha e família X Argentina	Condenada por se apoderar de imóvel alheio com seus filhos após fuga de situação de violência doméstica, sem uso de força. Alegação que a conduta não se coaduna com o tipo penal. Admissibilidade nº 31
16	2020	Colômbia	Informe 21/20 Caso 13.728 Amira Guzmán de Alonso e família X Colombia	Mulher assassinada. Corpo encontrado 3 dias após seu desaparecimento. Jogaram ácido no corpo para dificultar a identificação e colocaram pedras para que não flutuasse no rio. Investigação penal arquivada. Houve a reabertura da investigação, após recurso da família e, posteriormente, foi extinta, por ter transcorrido 20 anos desde a data dos fatos. Admissibilidade nº 70
17	2020	Peru	Informe nº 2/20 Caso 12.095 Mariela Barreto Riofano X Peru	Mulher atuava como agente do Serviço de Inteligência do Exército quando agentes de segurança do Estado a detiveram ilegalmente, torturaram, executaram e desmembraram., em 1997.

APÊNDICE D – Principais informações dos casos analisados na seção 4 – Convenção Americana, signatários, mulheres, 2011-2020 (MÉRITO)

Nº	Ano	Estado	Informe/Caso/Petição	Resumo
1	2013	México	Informe nº 51/13 Caso 12.551 Paloma Angélica Escobar Ledezma e outros X México	Adolescente de 16 anos desaparecida e encontrada morta. Estado não cumpriu com dever de investigar de maneira oportuna, imediata, séria e imparcial.
2	2015	Argentina	Informe nº 43/15 Caso 12.632 Adriana Beatriz Gallo, Ana Maria Cariaga e Silvia Maluf de Christin X Argentina	Juízas destituídas de seus cargos sem o devido processo e sem imparcialidade, por expressarem sua opinião sobre o Poder Judiciário na província de São Luiz, em apoio à Ordem dos Advogados de Villa Mercedes.
3	2018	Colômbia	Informe nº 122/18 Caso 11.656 Marta Lucía Álvarez Giraldo X Colômbia	Negativas das autoridades penitenciárias e judiciais sobre o pedido de visita íntima. Alega discriminação por ser mulher e lésbica.