

O SISTEMA INTERAMERICANO E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DA MULHER:

MONITORAMENTO DAS PETIÇÕES CONTRA O BRASIL (2006-15).

THE INTER-AMERICAN SYSTEM AND THE PROTECTION OF WOMEN'S HUMAN RIGHTS:

MONITORING PETITIONS AGAINST BRAZIL (2006-15).

Ianá Priscilla de Oliveira Silva
priscilla.iana@hotmail.com

Alessandra Marchioni
alemarchioni@hotmail.com

Recebido: 30-6-2017

Aprovado: 12-11-2018

SUMÁRIO: 1 Introdução. 2 Panorama da proteção internacional dos direitos humanos da mulher. 3 Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica) e os seus dispositivos de monitoramento e controle. 4 O sistema de monitoramento da Convenção Americana de Direitos Humanos/1969 e as petições individuais em matéria de direitos humanos das mulheres – análise dos relatórios (2006-2015). 5 Considerações finais. 6 Referências.

RESUMO:

Esse artigo contextualiza o desenvolvimento dos direitos humanos das mulheres na contemporaneidade, enfatizando o sistema regional de proteção e a Convenção Americana de Direitos Humanos/1969. Nesse contexto, são identificados os direitos específicos relativos à proteção da mulher e os órgãos de controle administrativo e judicial com competência para processar e deliberar sobre as demandas propostas. Esse trabalho tem como objetivo investigar a hipótese de que o sistema de petições individuais ou queixas (*individual complaints*) propostas junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos é

ABSTRACT:

This article contextualize the development of human rights of women in contemporary society, with emphasis on regional human rights system and the American Convention on Human Rights/1969. In this context, the specific rights relating to the protection of women and the administrative and judicial bodies with powers to process and act on the demands proposals are identified. This work aims to investigate the hypothesis that the system of individual petitions or complaints (*individual complaints*) proposed by the Inter-American Commission on Human Rights is control and monitoring mechanisms able to mirror the situation

mecanismo de controle e monitoramento capaz de espelhar a situação de violação de direitos contra a mulher no país, podendo funcionar como instrumento alternativo à garantia dos direitos humanos.

PALAVRAS-CHAVE:

Direitos Humanos. Mulher. Petições individuais. Comissão Interamericana de Direitos Humanos

of rights violations against women in the country and can act as alternative instruments to guarantee human rights.

KEY WORDS:

Human rights. Woman. Individual petitions. Inter-American Commission on Human Rights

1. INTRODUÇÃO

Ao longo das últimas cinco décadas, os direitos humanos se converteram em um tema de interesse internacional, afirmando-se como um ramo autônomo do direito dotado de especificidade própria, inclusive enquanto problema de estudo e pesquisa. Entretanto, se bem que os direitos humanos tenham conhecido essa impressionante evolução através de tratados e convenções internacionais, continuam a produzir uma eficácia limitada sob o ponto de vista do cumprimento de suas obrigações e garantias (TRINDADE, 1991).

Em seu processo de “juridicização”, os Pactos Internacionais de Direitos Humanos (1969)¹, também conhecidos como *International Bill of Rights*, inauguraram o sistema global de proteção dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, em simultaneidade à criação dos sistemas de proteção em âmbito regional, como o interamericano (PIOVESAN, 2000).

O sistema global dos direitos humanos viria a ser ampliado, em seu conjunto, com a introdução de outros tratados multilaterais que garantiram, em espécie, a proteção contra violações de direitos, como a eliminação de discriminação contra a mulher. A Convenção sobre Eliminação da Discriminação contra a Mulher (1979), aderida pelo Brasil em 1984, não apenas objetivava erradicar a discriminação contra a mulher e suas causas, como também estimular estratégias de promoção de igualdade entre os gêneros.

Porém, embora tenha evoluído em relação ao cenário de proteção de direitos específicos, não enfrentou com clareza a temática da violência contra a mulher, o que somente ocorreu com a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994).

Neste contexto, frise-se que nenhum deles tem competência para sancionar um Estado-parte que viole a convenção. Desta forma, em adição aos mecanismos originais de monitoramento e controle definidos pelas convenções internacionais, a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969) prevê mecanismos complementares àqueles relativos à entrega de relatórios periódicos, viabilizando as denúncias de violações de direitos sob a forma de petições individuais ou queixas pelos indivíduos, grupos de indivíduos ou organizações não governamentais.

1 Por certo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, teve papel fundamental na definição e fixação desse elenco mínimo de direitos e liberdades fundamentais a serem garantidos.

Com efeito, tomando por base os dados estatísticos do UNA-SE e da UNFPA sobre violência contra a mulher, incluindo os índices do PNAD² nacional, esse artigo tem como objetivo principal investigar a hipótese de que o sistema de petições individuais ou queixas (*individual complaints*), previsto na Convenção Americana, e propostas junto à Comissão Interamericana, seja um mecanismo de controle e monitoramento capaz de espelhar a situação de violação de direitos contra a mulher no país, podendo funcionar como instrumentos alternativos de solução e garantia dos direitos humanos.

Para tanto, será apresentado um panorama das principais convenções internacionais sobre a proteção dos direitos humanos da mulher, seguido da descrição do sistema regional americano, desde a identificação dos direitos e garantias protegidos até a previsão e monitoramento de competências dos órgãos interamericanos. Por último, será realizado um levantamento dos informes da Comissão Interamericana contra o Estado brasileiro, em matéria de violação ao direito da mulher, imputadas no período de 2006 a 2015.

2. PANORAMA DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS DA MULHER

Ao final de cinco décadas de extraordinária evolução, 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 (COMPARATO, 2003).

Desse modo, diferentemente dos tratados em geral, nos tratados de direitos humanos a chamada autonomia de vontade estatal cede espaço à fiel realização de objetivos e propósitos por seus valores éticos e morais, que buscam ampliar a proteção de direitos em relação à vítima (PIOVESAN, 2000). Assim, é que os tratados internacionais em matéria de direitos humanos estabelecem pelo menos duas esferas de proteção distintas e complementares à nacional, uma em âmbito global e outra em caráter regional, respectivamente sujeitos aos sistemas das Organizações das Nações Unidas e dos Estados Americanos.

Neste sentido, o critério de seleção da norma aplicável deverá utilizar o critério da primazia da norma mais benéfica às pessoas protegidas (TRINDADE, 1991). Ao que pese ambas as normativas internacionais serem sistemas complementares ao nacional, pode-se identificar uma clara inflexão não judicial de solução de controvérsias no sistema onusiano, à diferença do sistema interamericano que prevê uma solução predominantemente judicial. (PIOVESAN, 2000)

Em 1979, impulsionada pela proclamação em 1975 do Ano Internacional da Mulher e pela Conferência Internacional da Mulher do mesmo ano, as Nações Unidas aprovaram a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher. Se bem que amplamente aceita pela comunidade internacional, na época, mais de 100 ratificações,

2 Até o primeiro semestre de 2012, foram feitos 47.555 registros de atendimento na Central de Atendimento à Mulher. Durante todo o ano de 2011, foram 74.984 registros, bem inferior aos 108.491 de 2010. O tipo de registro que aparece em maior número é para relatar violência física contra a mulher que pode variar de lesão corporal leve, grave ou gravíssima, tentativa de homicídio e homicídio consumado. Foram 63.838 em 2010, 45.953 em 2011 e 26.939 até julho de 2012. Casos de violência sexual como estupro, exploração sexual e assédio no trabalho aparecem em 5º lugar com 2.318 casos em 2010, 1.298 em 2011 e 915 este ano.

enfrentou o paradoxo de ser o instrumento internacional de proteção que mais recebeu número de reservas substanciais³.

Nesses termos, ressalta-se que em matéria de proteção à mulher, o Estado brasileiro aderiu esta Convenção Internacional em 1984, com reservas iniciais a alguns dispositivos⁴, depois superadas pelo conteúdo constitucional atual. Segundo o art. 1 da Convenção Internacional a discriminação contra a mulher significa: “toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo que tenha por objeto ou resultado prejudicar, anular o reconhecimento, base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil”. Importa observar que a Convenção Internacional, não enfrenta a temática da violência contra a mulher de forma explícita (AMARAL, 2006).

Diante desse fato, em 1993, as Nações Unidas adotaram a Declaração sobre Eliminação da Violência contra a Mulher, que a definiu como “qualquer ato de violência baseado no gênero, que resulte ou possa resultar em dano físico, sexual ou psicológico ou em sofrimento para a mulher, inclusive as ameaças e atos, coerção ou privação arbitrária da liberdade, podendo ocorrer na esfera pública ou na esfera privada”, não aderida pelo Brasil.

No contexto das normas de proteção dos direitos humanos regionais, o país se comprometeu com a Convenção Americana de Direitos Humanos/1969 ou “Pacto de São José da Costa Rica”, aderida em 1992. Esta Convenção não trata especificamente sobre o direito da mulher, mas remete às proteções e garantias de liberdades individuais em geral, incluindo o direito à integridade pessoal (art.5) e à liberdade pessoal (art.7).

O país aderiu, em 1995⁵, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher/1994, também chamada de “Convenção Belém do Pará”. A Convenção Interamericana reconheceu que a violência contra a mulher constitui uma violação aos direitos humanos e às liberdades fundamentais de forma a limitar total ou parcialmente o reconhecimento, gozo e exercício de tais direitos e liberdades, incorporando inúmeros conceitos da Declaração de Viena de 1993 das Nações Unidas. Foi “[...] o tratado com o maior número de ratificações dentro dos sistemas regionais de proteção dos direitos humanos” (NEGREIROS, 2010).

Assim, com base no conteúdo deste direito internacional, em matéria de direitos humanos da mulher, especialmente em matéria de prevenção, coibição e punição de práticas que causem a violência contra a mulher, observa-se a previsão de um conjunto de mecanismos de controle e monitoramento dos tratados que extrapolam os tradicionais relatórios periódicos, elaborados pelos Estados-partes, que são as petições individuais ou queixas (*individual complaints*).

Com efeito, em função de resultados preliminares, as petições têm sido potentes instrumentos na delação de desobediências por parte do Estado brasileiro ao “Pacto de São José”, como ficou claro no conteúdo da Recomendação 54/2001 da Comissão Interamericana

3 Dos 100 Estados que inicialmente ratificaram o Tratado, 23 realizaram reservas, das quais 88 eram substanciais ao texto. A maior parte das reservas se refere à submissão de controvérsias relativas a interpretação do tratado à jurisdição da Corte Internacional de Justiça (art. 29), outras se referem a adoção de ações afirmativas sobre a eliminação de preconceitos e estereótipos (art. 5) e a eliminação da discriminação na vida política e pública (art. 7). Tais reservas incompatíveis com o objeto e propósito da Convenção contrariam pelo menos a Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados de 1969, em seu art. 19.

4 O Decreto Legislativo n. 93 de 14 de novembro de 1983 fez reservas aos arts. 15§4 sobre a liberdade na escolha do domicílio, e ao art. 16§1 letras a,c,g,e h., sobre a igualdade de direitos no casamento e nas relações familiares.

5 Decreto nº 1.973 de 1996.

sobre o caso Maria da Penha. Para confirmar essa hipótese, será realizado um levantamento das ações perpetradas contra o Estado Brasileiro no período entre 2002-2012 e a análise dos critérios de admissibilidade das petições a partir dos Informes da Comissão Interamericana.

3. CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA) E OS SEUS DISPOSITIVOS DE MONITORAMENTO E CONTROLE

A Convenção Americana de Direitos Humanos, negociada em San Jose da Costa Rica em 22/11/1969, entrou em vigor, internacionalmente em 18/07/1978, após o 11º (décimo primeiro) depósito de um instrumento de ratificação ou adesão na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos, nos termos de seu art. 74-2, entrando em vigor, para os demais Estados, na data do depósito do respectivo instrumento de ratificação ou adesão. Nesse sentido, a Convenção Americana de Direitos Humanos conta com 19 signatários⁶ e 25 instrumentos de ratificação/adesão depositados, dentre o total de 35 (trinta e cinco) países americanos⁷. O Brasil recebeu o Pacto de San Jose em seu ordenamento em 26.05.1992, através 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 a competência da Comissão Interamericana para os casos que envolvam as petições específicas impetradas por Estados-partes contra Estados-partes (art. 45-1). Dentre os 25 países que ratificaram/aderiram ao Pacto, três não aceitaram a competência da Corte⁸ e quinze não aceitaram a competência da Comissão⁹, nos termos anteriormente expostos. Destaque-se que a competência da Comissão para apreciar os casos de violações de Estados contra seus nacionais não depende de declaração expressa, sendo inerente à ratificação do Pacto.

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 encerrem discriminação e, ainda, não alcancem os direitos determinados nos artigos 3 (personalidade jurídica),

6 Dentre os signatários, apenas os Estados Unidos nunca depositaram instrumento de ratificação ou adesão à Convenção. (OEA. CIDH, 2017).

7 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, 2017).

8 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. (OEA. CIDH, 2017).

9 Barbados, Bolívia, Brasil, Dominica, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Panamá, Paraguai, República Dominicana, Suriname e Trinidad e Tobago. (OEA. CIDH, 2017).

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 das garantias indispensáveis a sua proteção, nos termos do que dispõe o art. 27.

Além disso, o texto da Convenção trata sobre a possibilidade de realização de reservas¹⁰ (art. 75), sobre a possibilidade propositura de emendas ao texto, com submissão de propostas pelos Estados-partes, Comissão ou Corte à Assembleia Geral (art. 76), ou protocolos facultativos, com proposta pelos Estados-partes ou pela Comissão¹¹ (art. 77), com vista 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)¹².

A Convenção Americana traz em seu bojo o compromisso firmado entre os Estados-partes para respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e, ainda, garantir seu pleno e livre 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.

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 Cívicos e Políticos e III. Dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais)¹³: Direito ao Reconhecimento da Personalidade Jurídica (art. 3), Direito à Vida (art. 4)¹⁴, Direito à Integridade Pessoal (art. 5)¹⁵, Proibição da Escravidão e da Servidão (art. 6), Direito à Liberdade Pessoal (art. 7), Garantias Judiciais (art. 8)¹⁶, Princípio da Legalidade e da Retroatividade (art. 9), Direito à Indenização (art. 10)¹⁷,

10 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, 2017).

11 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, 2017).

12 Nesses termos, Trinidad e Tobago denunciou a Convenção em 26.05.1998, com vigência a partir de 26.05.1999. (OEA. CIDH, 2017).

13 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, 2017).

14 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, 2017).

15 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, 2017).

16 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, 2017).

17 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, 2017).

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)¹⁸, Direito de Circulação e de Residência (art. 22), Direitos Políticos (art. 23)¹⁹, Igualdade Perante a Lei (art. 24), Proteção Judicial (art. 25) e Desenvolvimento Progressivo (art. 26).

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 (PIOVESAN, 2003, p. 61).

Nesse sentido, ao se comprometer com a Convenção, o Estado tem o dever de se submeter aos mecanismos de controle por ela previstos.

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 apresentar-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 pessoal 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 analisada 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) enquanto função da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que deverá apresentar um relatório anual à Assembleia-Geral da Organização dos Estados Americanos (art. 41, g); b) enquanto obrigação dos Estados-Partes, que deverão remeter à Comissão cópia dos mesmos a serem enviados às Comissões Executivas do Conselho Interamericano Econômico e Social

18 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 podem 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, 2017).

19 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, 2017).

e do Conselho Interamericano de Educação, Ciência e Cultura (art. 42); e c) enquanto parecer final da Comissão, nos casos em que chegar ou não a uma solução para as petições ou comunicações a ela apresentadas (arts. 48, 49, 50 e 51).

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 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.

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, também para apreciar petições específicas de Estado-parte contra Estado-parte.

O processo perante a Comissão será analisado com mais apuro quando da apresentação dos resultados da análise das petições impetradas enquanto mecanismo de controle previsto na Convenção.

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 *quorum* para deliberações na Corte é de cinco juízes e a Comissão comparecerá a todos os casos perante a Corte. A Corte elaborará seu próprio estatuto, que será submetido à aprovação da Assembleia Geral, e contará com regimento próprio.

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 diante de condição de reciprocidade.

Suas decisões implicam em 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, anos casos de extrema gravidade e urgência e quando se fizer necessário para evitar danos irreparáveis, poderá tomar medidas provisórias que considerar pertinentes.

Além disso, a Corte poderá ser consultada pelos Estados-membros da 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, a pedido de um Estado-membro.

A sentença da Corte deverá ser fundamentada e terá caráter definitivo e inapelável, podendo haver pedido de interpretação, no prazo de 90 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.

4. O SISTEMA DE MONITORAMENTO DA CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS/1969 E AS PETIÇÕES INDIVIDUAIS EM MATÉRIA DE DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES – ANÁLISE DOS RELATÓRIOS (2006-2015)

Para a análise do sistema de monitoramento da Convenção Americana de Direitos Humanos foram coletados e selecionados dados extraídos dos relatórios anuais da Comissão Interamericana de Direitos Humanos disponibilizados em seu *site* oficial²⁰, conforme a classificação disponibilizada pela própria Comissão, os relatórios são classificados em: a) relatórios apresentados à Assembleia-Geral da OEA (art. 41, g do Pacto), b) relatórios de solução amistosa da demanda (art. 49), c) relatórios em que não se chegou a uma solução amistosa da demanda (art. 50), d) relatórios de arquivamentos (art. 48.1.b) e e) relatórios de admissibilidade das petições submetidas à apreciação da Comissão (arts. 46, 47 e 48).²¹

Além de apresentar a classificação mencionada, os relatórios disponibilizados pela Comissão permitem o acesso a todos os informativos publicados de casos contra os Estados-partes submetidos à competência da Comissão, com fundamento em qualquer das Convenções para as quais ela seja órgão de controle.

Dessa forma, foi possível selecionar apenas as petições individuais ou queixas impetradas contra o Estado brasileiro, com fundamento em violações contra os direitos previstos no Pacto de San José, entre os anos de 2006 a 2015, em relação a petições em que mulheres figurem na condição de petionárias ou vítimas, a fim de verificar se o Sistema Regional de Proteção aos Direitos Humanos se apresenta como um mecanismo de proteção mais célere e eficaz que o sistema de proteção nacional.

Nesse sentido, das informações constantes na Tabela 1, é possível extrair que há um grande *déficit* de publicações por parte da Comissão IDH. Veja-se, por exemplo, que no ano 2006 foram 147 (cento e quarenta e sete) petições com decisões favoráveis para o início do trâmite, enquanto que foram publicados apenas 56 (cinquenta e seis) informes de admissibilidade. Da mesma forma, foram 562 (quinhentas e sessenta e duas) decisões de inadmissibilidade, com a publicação de apenas 14 (quatorze) informes de inadmissibilidade. Ainda mais gritante é o abismo entre o total de casos de mérito para o período analisado (1087) e as publicações de informes de análise de mérito (53).

20 OEA. CIDH. Publicações. **Relatórios Anuais**. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/Publicacoes.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

21 A Comissão não publica relatórios intermediários acerca do andamento das demandas desde seu protocolamento até a publicação de algum dos relatórios mencionados, o que impossibilita a realização de análise detalhada acerca de elementos referentes aos prazos e duração dos procedimentos na Comissão.

Ainda em relação à Tabela 1, no período de 2006-2015 foram recebidas pela Comissão IDH, com atenção ao Brasil, o total de **16.710** (dezesseis mil setecentas e dez petições), com **1.379** e **1.392** em processo de admissibilidade nos anos de **2014** e **2015**, respectivamente. O indicador “Total de decisões sobre abertura” (Tabela 1, linha 6), apresenta o total de petições que já foram analisadas pela Secretaria da Comissão IDH, desse modo, subtraindo-se esse valor da quantidade de petições recebidas, tem-se uma lacuna de **6.491** (seis mil quatrocentas e noventa e uma) petições que ainda não passaram pelo estágio inicial de análise da Comissão²².

TABELA 1 – Panorama Geral das Petições contra o Brasil (2006-2015)

SITUAÇÃO	ANO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Petições Recebidas		1325	1456	1323	1431	1598	1658	1936	2061	1758	2164
Petições Pendentes de Análise Inicial		-	-	-	-	-	6134	7208	8548	9039	9673
Petições com Decisão de não iniciar o trâmite		562	880	880	1395	712	789	674	613	1039	876
Petições com decisão de iniciar o trâmite		147	118	118	120	276	262	137	123	284	208
Total de decisões sobre abertura		709	998	998	1515	988	1051	811	736	1323	1084
Informes de Inadmissibilidade		14	14	10	15	10	11	17	9	4	2
Informes de Admissibilidade		56	51	49	62	73	66	42	44	47	42
Petições em Admissibilidade		-	-	-	-	-	-	-	-	1379	1392
Casos de Mérito		-	-	-	-	-	-	-	-	576	511
Informes de Mérito Publicados		8	4	7	13	4	5	1	3	3	5
Informes de Solução Amistosa		10	5	4	4	11	8	8	6	6	5
Petições e casos em trâmite		1237	1251	1376	1450	1584	1645	1704	1753	1955	1903
Decisões de Arquivamento		27	10	0	20	55	54	42	38	29	107
Casos enviados à Corte IDH		14	14	9	11	16	23	12	11	19	14
Solicitações de Medidas Cautelares		-	-	301	-	375	422	448	400	504	674
Medidas Cautelares Outorgadas		37	40	28	34	68	57	35	26	33	45

Fonte: Elaborada pelas autoras, baseado nos dados estatísticos disponibilizados pela Comissão IDH em: <<http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>>.

Os números deixam claro, em primeiro plano, que a procura pela proteção internacional dos direitos humanos na Comissão não é baixa, pelo contrário, mais de 1.200 (mil e duzentas) petições por ano, no entanto, a resposta que vem sendo dada pela Comissão não atende de forma satisfatória à demanda apresentada.

Embora a própria Comissão, na Tabela 1, faça referência a 532 (quinhentos e trinta e dois) informes de admissibilidade, 106 (cento e seis) de inadmissibilidade, 53 (cinquenta

²² Para o período analisado, apenas no ano de 2009 o número de decisões sobre abertura de procedimento ultrapassou a quantidade de petições recebidas.

e três) informes de mérito e 382 (trezentas e oitenta e dois) decisões de arquivamento, nos relatórios anuais publicados foram identificados ao todo, somente 99 (noventa e nove), informes sobre petições impetradas contra o Brasil (Tabela 2 abaixo), sendo 54 (cinquenta e quatro) de admissibilidade, 11 (onze) de inadmissibilidade, 01 (um) de solução amistosa, 05 (cinco) de análise de mérito e 28 (vinte e oito) de arquivamento. Isso significa dizer que, aproximadamente 91% (noventa e um por cento) de informes não foram publicados, ou 974 (novecentas e setenta e quatro) informes não localizados nas publicações oficiais da Comissão, e isso, destaque-se novamente, apenas em relação ao Brasil.

TABELA 2 – Petições Gerais contra o Brasil – Informes publicados (2006-2015)

ANO	SITUAÇÃO					TOTAL POR ANO
	ADMISSÃO	INADMISSÃO	SOLUÇÃO AMISTOSA	MÉRITO	ARQUIVAMENTO	
2006	06	00	01	01	00	08
2007	07	01	00	00	00	08
2008	06	00	00	01	00	07
2009	07	06	00	02	00	15
2010	10	00	00	01	06	17
2011	06	00	00	00	03	09
2012	08	03	00	00	06	17
2013	01	01	00	00	02	04
2014	02	00	00	00	00	02
2015	01	00	00	00	11	12
TOTAL POR SITUAÇÃO	54	11	01	05	28	99

Fonte: Elaborado pelas autoras.

É importante esclarecer que, não necessariamente cada informe é referente a um caso diferente, vez que os casos de solução amistosa, de mérito e de arquivamento podem ser referentes a casos admitidos no mesmo período, o que daria origem a dois informes diferentes para o mesmo caso. Dito isso, caso consideremos que, hipoteticamente, os informes de solução amistosa e de mérito publicados são referentes às petições admitidas no mesmo período, chega-se à conclusão de que, aproximadamente 11% (onze por cento) dos casos admitidos pela Comissão alcançaram uma resposta definitiva.

Desses 99 (noventa e nove) informes, os que versaram sobre a violação de direitos humanos tendo mulheres como petionárias ou vítimas totalizaram 18 (dezoito), ou seja,

cerca de 18% (dezoito por cento) do total, todas com fundamento no Pacto de São José, conforme detalhado a seguir:

TABELA 3 – Petições Específicas contra o Brasil - petionárias mulheres (2006-2015)

ANO	SITUAÇÃO					TOTAL POR ANO
	ADMISSÃO	INADMISSÃO	SOLUÇÃO AMISTOSA	MÉRITO	ARQUIVAMENTO	
2006	01	00	00	01	00	02
2007	01	00	00	00	00	01
2008	01	00	00	00	00	01
2009	01	00	00	00	00	01
2010	03	00	00	00	00	03
2011	01	00	00	00	00	01
2012	02	02	00	00	01	05
2013	01	00	00	00	01	02
2014	00	00	00	00	00	00
2015	00	00	00	00	02	02
TOTAL POR SITUAÇÃO	11	02	00	01	04	18

Fonte: Elaborado pelas autoras.

A Tabela 3, nesse caso, se mostra ainda mais preocupante que a anterior, representando cerca de 0,10% (um centésimo) do total de petições submetidas à apreciação da Comissão no período (cf. tabela 1). Além, disso, dentre 18 (dezoito) informes, apenas 01 (um) apresenta resposta definitiva para a demanda, representando pouco mais de 8% (oito por cento) do total de petições admitidas nas condições descritas nesse período, não se tendo alcançado êxito, até então, na resolução dos casos por intermédio do procedimento de solução amistosa.

Em relação aos relatórios de admissibilidade publicados pela Comissão é importante destacar que seu fundamento encontra-se nos arts. 46.1 do Pacto de San Jose e 31 a 34 do regulamento interno da Comissão, os quais apresentam quatro requisitos para que uma petição possa ser considerada admissível:

- a) **esgotamento dos recursos internos** – leva-se 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 e se evite uma interferência arbitrária da jurisdição internacional no ordenamento pátrio. Esse requisito prevê algumas exceções que serão tratadas adiante;
- b) **prazo para apresentação da petição** - em regra é de seis meses após a notificação da decisão definitiva de jurisdição interna, no entanto, caso seja aplicada alguma das exceções previstas, a petição deverá ser apresentada em um prazo razoável, a critério da Comissão;

- c) **inexistência de duplicidade do procedimento e coisa julgada** – na jurisdição internacional;
- d) **caracterização de possível violação a dispositivos da Convenção** - nesse primeiro momento (informe de admissibilidade), 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 aqueles fatos, se confirmados, poderiam resultar em uma possível violação a tais dispositivos, e então, a petição é admitida neste ponto;

Os requisitos **a** e **b** comportam algumas exceções: a) ausência, na legislação interna do Estado-parte, do devido processo legal para a proteção do direito que se alegue tenha sido violado; b) impossibilidade de acesso ou de esgotamento, pelo prejudicado, aos recursos de jurisdição interna; e c) demora injustificada na decisão sobre os mencionados recursos. Destaque-se ainda que nos casos em que o peticionário não cumpre com o requisito de esgotamento dos recursos internos, o prazo para apresentação da petição deverá ser considerado “razoável”, por meio de análise discricionária da Comissão que levará em conta a data da violação dos direitos e as circunstâncias específicas do caso concreto.

Quanto aos casos com publicação de informe de admissibilidade, estes serão analisados pormenorizadamente, vez que se dispõe de informações detalhadas sobre o atendimento aos requisitos de admissibilidade indicados na Convenção e no Regulamento Interno da Comissão IDH, os direitos reconhecidamente violados e o lapso temporal decorrido entre os fatos apontados e a publicação dos informes pela Comissão, conforme sintetizado no Quadro 1.

QUADRO 1 – Petições admitidas na Comissão IDH contra o Brasil referentes a violações de direitos humanos de mulheres – requisitos de admissibilidade (2006-2015)

Caso	Requisitos de Admissibilidade				Observações
	Esgotamento dos Recursos Internos	Prazo para Apresentação da Petição	Inexistência de Duplicação de Procedimento e Coisa Julgada	Caracterização de Possível violação a dispositivo da Convenção	
Neusa e Gisele ¹	Não	Razoável	Sim	Sim	Exceção do art. 46.2.c
Marcia Souza ²	Não	Razoável	Sim	Sim	Exceção do art. 46.2.c
Margarida Alves ³	Sim	Sim	Sim	Sim	-
Samantha Nunes ⁴	Sim	Sim	Sim	Sim	-
Fatima e Maura ⁵	Sim	Sim	Sim	Sim	-
Thalita, Ana e outros ⁶	Não	Razoável	Sim	Sim	Exceção do art. 46.2.a
Rosa e José Luiz ⁷	Sim	Sim	Sim	Sim	-
Clelia e Rita ⁸	Não	Razoável	Sim	Sim	Exceção do art. 46.2.a
Nancy e Marcio ⁹	Não	Razoável	Sim	Sim	Exceção do art. 46.2.a
Ivete e outros ¹⁰	Não	Razoável	Sim	Sim	Exceção do art. 46.2.c
M.V.M. e P.S.R. ¹¹	Sim	Sim	Sim	Sim	-

Fonte: Elaborado pela autora.

Da leitura dos dados dispostos no Quadro acima, é possível extrair que, mais da metade das petições admitidas pela Comissão o foram em razão da aplicação de alguma das exceções previstas no art. 46.2 da Convenção Americana. Assegurando-se a admissibilidade das demandas nos casos em que não se comprovar, na jurisdição interna, o exercício do devido processo legal para proteger o direito violado (a), ou, ainda, nos casos em que o prejudicado não conseguir acessar ou esgotar os recursos de jurisdição interna (b), ou em que houver demora injustificada na decisão sobre os mencionados recursos (c). Nos casos listados acima, houve a aplicação das exceções previstas nas alíneas “a” e “c” em igual proporção (50%).

O reconhecimento da aplicação de uma das mencionadas exceções para suprir a falta do requisito do esgotamento dos recursos internos atrai, como explicado na exposição sobre o procedimento na Comissão, uma mensuração quanto à razoabilidade do prazo para apresentação da petição à Comissão, situação em que ela levará em consideração a data do fato e as circunstâncias do caso concreto.

Em todos os casos analisados no Quadro 1, a Comissão reconheceu a razoabilidade para fins de admissão da petição.

Para esses casos em que foram reconhecidas algumas das exceções anteriormente mencionadas, levando em conta as datas dos fatos, a data dos últimos atos nas jurisdições internas e as datas de recebimento da petição pela Comissão, o tempo médio considerado como razoável ficou em aproximadamente 05 (cinco) anos e 06 (seis) meses (da data do fato à data do último ato praticado na jurisdição interna). Sublinha-se que foi de 05 (cinco) anos a média de tempo decorrido entre as datas dos fatos e os recebimentos das petições pela Comissão.

Interessante verificar, ainda, que, para as petições admitidas pela Comissão, o tempo médio decorrido entre a data do recebimento da petição e a publicação do informe de admissibilidade foi de 06 (seis) anos e 06 (seis) meses, com menor tempo observado no caso de Neusa e Gisele (quadro 7, linha 1), em que decorreram 02 (dois) anos e 10 (dez) meses.

Tal informação pode ser comparada com o tempo previsto pela Convenção Americana e pelo Regulamento da Comissão, cujo prazo máximo previsto para duração do procedimento de apreciação inicial e publicação do informe de admissibilidade é de 10 (dez) meses, já considerados os prazos máximos previstos para prorrogação. Ou seja, a média real da Comissão é aproximadamente 8x (oito vezes) superior à prevista no texto da Convenção e no Regulamento da Comissão.

Outro ponto a ser destacado em relação ao descumprimento dos prazos previstos para as decisões da Comissão é a análise do decurso temporal no caso Simone Andre Diniz (único com informe de mérito), cujos fatos ocorreram em 02.03.1997, com petição recebida em 10.10.1997, informe de admissibilidade publicado em 09.10.2002 e informe de mérito em 21.10.2006.

Não é demais lembrar que os prazos previstos pelo Pacto de San Jose e pelo Regulamento Interno da Comissão, para que se finalize o procedimento da análise de mérito, com publicação do informe correspondente, é de 3 (três) anos e 5 (cinco) meses entre a publicação do informe de admissibilidade e o informe de mérito. No entanto, no caso concreto, decorreram 04 (quatro) anos, além da previsão normativa, o que se torna mais grave quando observado que, no caso em tela, não foram efetivados os procedimentos facultativos (audiência, investigação *in loco* ou coleta de prova testemunhal), o que reduz o tempo máximo previsto para 2 (dois) anos e 5 (cinco) meses.

Para o mesmo caso, do recebimento da petição até a publicação do informe de mérito, decorreram 09 (nove) anos, quando o ideal seria 04 (anos) e 03 (três) meses.

Por fim, em relação aos direitos alegadamente violados, tanto os mencionados pelos peticionários quanto os reconhecidos pela Comissão quando da publicação dos informes de admissibilidade, é de bom alvitre sinalizar que três situações podem ocorrer: a) a Comissão reconhece a possível violação de todos os dispositivos alegados; b) a Comissão reconhece parcialmente a violação dos dispositivos alegados; e c) a Comissão acrescenta dispositivos não alegados pelo peticionário.

O Quadro abaixo apresenta, de forma simplificada, comparação entre os dispositivos alegados pelos peticionários e aqueles efetivamente reconhecidos pela Comissão.

QUADRO 2 – Petições admitidas na Comissão IDH contra o Brasil - comparação entre os dispositivos mencionados pelo peticionário e os reconhecidos pela Comissão (2006-2015)

Caso	Dispositivos Alegados pelo Peticionário	Dispositivos Acrescentados pela Comissão
Neusa e Gisele	Arts. 1 e 24	Arts. 8 e 25
Marcia Souza	Arts. 1.1, 2, 4, 24 e 25	Art. 8.1
Margarida Alves	Arts. 1.1, 8 e 25	-
Samantha Nunes	Arts. 1.1, 5.1, 7, 11.1, 19, 24 e 25	Art. 8.1
Fatima e Maura	Arts. 1.1, 8, 17, 19 e 24	Arts. 8.1 e 25
Thalita, Ana e outros	Arts. 4, 5, 11 e 25	Arts. 1.1, 5.1 e 8
Rosa e José Luiz	Arts. 1.1, 4 e 25	Arts. 8 e 16
Clelia e Rita	Arts. 1.1, 2, 8, 25 e 28	Art. 21
Nancy e Marcio	Não fez referência a dispositivos específicos	Arts. 1.1, 2, 8, 21 e 25
Ivete e outros	Arts. 4, 5, 8.1, 11 e 25.1	Arts. 1.1 e 5.1
M.V.M. e P.S.R		

Fonte: Elaborado pela autora.

Em relação ao caso Nancy e Marcio²³, no qual os peticionários não fizeram referência expressa aos dispositivos que entendiam terem sido violados pelo Estado, a Comissão esclareceu que

Nem a Convenção Americana nem o Regulamento da CIDH exigem que o peticionário identifique os direitos específicos que alega terem sido violados pelo Estado no assunto submetido à CIDH, embora os peticionários possam fazê-lo. Compete à Comissão Interamericana, com base na jurisprudência do Sistema, determinar em seus relatórios de admissibilidade os artigos dos instrumentos interamericanos relevantes que são aplicáveis e, no final, estabelecer se tal disposição foi violada e se os fatos alegados foram comprovados mediante elementos suficientes.

Para os demais casos, como se pode observar, unanimemente foram reconhecidas as possibilidades de violação do art. 25 da Convenção, o qual dispõe sobre a Proteção Judicial,

23 Petição nº 341-01/ Informe nº 10/12 - Nancy Victor da Silva e Marcio Manoel Praga. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2012/BRADP341-01ES.doc>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

ou seja, reconheceram-se a possibilidade de violação ao direito “[...] a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes [...]”, assegurando uma decisão sobre os direitos ante o Estado brasileiro.

Tais violações, nos casos concretos analisados, foram representadas pela demora das autoridades brasileiras em iniciar ou dar seguimento às investigações para apuração das violações de direitos perpetradas contra as vítimas, bem como, pelo atraso na execução de sanções aplicadas nos casos em que houve a devida análise e julgamento do mérito.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde o final a Segunda Guerra Mundial, os direitos humanos vêm demonstrando uma capacidade impressionante de estabelecer, entre os Estados, parâmetros comuns de comportamento e conduta por meio das declarações e dos tratados internacionais.

Entre os direitos humanos, em geral, destaca-se a evolução dos direitos humanos da mulher, que desde 1975, Ano Internacional da Mulher, vem sendo incorporado às normas de direito internacional público em âmbito dos sistemas de proteção internacional global e regional, das quais são exemplos: a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher/1979 e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher/1994.

Não obstante a existência desse fenômeno, a capacidade de implementação dessas regras e princípios contra os Estados violadores ainda se mostra aquém do desejável, e uma resposta eficaz ainda depende prioritariamente da vontade política e da ordem interna de cada país. Isso significa dizer que: às violações ocorridas dentro dos Estados, segue-se a sua competência primeira na solução dos conflitos.

De outro lado, a estrutura dos sistemas de monitoramento convencional, baseados quase que exclusivamente na figura dos Comitês Internacionais, não possui quase poderes judiciais que os habilitem a sancionar os Estados-Partes, responsáveis pelas violações às Convenções. Ainda que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos possa oferecer recomendações, publicar informes e relatar a situação política e legislativa de cada Estado, o meio mais eficaz para fazer cumprir as obrigações dos tratados, ainda se atém à revisão política, positiva ou negativa, exposta em um fórum internacional.

Diante disso, e tomando os altos índices de violações contra as mulheres pelos/nos Estados em geral, o Sistema Americano de Direitos Humanos, especificamente a Comissão Interamericana, tem procurado avançar na ponderação dos requisitos de admissibilidade das demandas, adotando o “critério de razoabilidade” do prazo como regra, em relação à exceção do requisito do “esgotamento dos recursos internos”.

Nesse sentido, a maior aceitação das petições e das queixas individuais pela Comissão passa a repercutir num mais amplo comprometimento dos Estados, com referência às recepções/adaptações legislativas, como no caso brasileiro de reconhecimento da natureza “violência sexual contra a mulher” em âmbito doméstico e da adoção de um tipo penal específico: o feminicídio. Não de outro modo, também as políticas públicas foram ampliadas e aprofundadas, como o aumento do número de delegacias e juzgados especializados para receber e decidir sobre as denúncias de violência contra a mulher.

6. REFERÊNCIAS

- AMARAL, Maia Gelman. **A sociedade civil brasileira no monitoramento dos direitos humanos: O Relatório Alternativo**. Santa Catarina, Florianópolis. 05 de maio de 2006.
- BRASIL. Decreto Legislativo nº 22, de 26 de maio de 1992a. Aprova o texto da Convenção sobre Direitos Humanos (Pacto de São José) celebrado em São José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969, por ocasião da Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos. Brasília. 1992. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=136444>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992b. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- NEGREIROS, Maria de J. **Padrões de Acesso à Justiça do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos para as Mulheres Vítimas de Violência**. Rio de Janeiro – RJ: PUC, Departamento de Direito, 2010.2. 95p. Disponível em: <<http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/16791/16791.PDF>>. Acesso em: 28 mar. 2014.
- OEA. CIDH. Publicações. **Relatórios Anuais**. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/Publicacoes.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2015.
- OEA. CIDH. Publicações. **Informes Anuais**. <<http://www.oas.org/es/cidh/informes/anales.asp>>. Acesso em: 10 jul. 2015.
- OEA. CIDH. Publicações. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif.htm>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- PIOVESAN, Flavia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2000.
- TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991.

Ianá Priscilla de Oliveira Silva

priscilla.iana@hotmail.com

Graduada em Direito pela FDA/UFAL. Graduada em Serviço Social pela FITS/AL. Bolsista PIBIC 2014-2015 no Projeto As Petições Individuais e o Sistema de Monitoramento dos Tratados de Direitos Humanos de Proteção à Mulher. Graduada em Direito pela FDA/UFAL. Graduada em Serviço Social pela FITS/AL. Bolsista PIBIC 2014-2015 no Projeto As Petições Individuais e o Sistema de Monitoramento dos Tratados de Direitos Humanos de Proteção à Mulher.

Alessandra Marchioni

alemarchioni@hotmail.com

Doutora em Direito, pela UFSC, professora no Curso de Direito da UFAL, coordenadora e orientadora de pesquisa no Núcleo de Estudos em Direito Internacional e Meio Ambiente-NEDIMA.

(Footnotes)

1 Petição nº 1068-03 / Informe nº 84/06 - Neusa dos Santos Nascimento e Gisele Ana Ferreira. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2006port/BRASIL.1068.03port.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

2 Petição nº 12.263 / Informe nº 38/07 - Marcia Barbosa de Souza. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2007port/Brasil12.263port.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

3 Petição nº 12.332/ Informe nº 9/08- Margarida Maria Alves. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2008port/Brasil12332port.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

4 Petição nº 337-03/ Informe nº 93/09- Samantha Nunes da Silva. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil337.07port.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

5 Petição nº 12.378 / Informe nº 7/10 - Fatima Regina do Nascimento e Maura Tatiane Ferreira Alves. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2010port/Brasil12378port.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

6 Petição nº 1454-06/ Informe nº 127/10 - Thalita Carvalho de Melo, Ana Paula Goulart e outros. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2010port/BRAD1454-06PO.doc>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

7 Petição nº 265/05 / Informe nº 128/10 - Rosa Hernandez e José Luiz Sundermann. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2010port/BRAD265-05PO.doc>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

8 Petição nº 1140-04 / Informe nº 145-11- Clélia de Lourdes Goldenberg e Rita de Cassia. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2011port/BRAD1140-04PO.doc>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

9 Petição nº 341-01/ Informe nº 10/12 - Nancy Victor da Silva e Marcio Manoel Praga. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2012port/BRADP341-01PO.DOC>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

10 Petição nº 342-07/ Informe nº 79/12- Ivete Jordani Demenek e outros. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2012port/BRAD342-07PO.DOC>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

11 Petição nº 1279-04/ Informe nº 37/13- M.V.M. e P.S.R. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/2013/BRAD1279-04PO.doc>>. Acesso em: 10 jul. 2015.