



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A EFICÁCIA DAS SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS
HUMANOS NO ÂMBITO INTERNO BRASILEIRO QUANTO ÀS REPARAÇÕES NÃO
PECUNIÁRIAS

Carolina Albuquerque Araujo

RIO DE JANEIRO
2021

CAROLINA ALBUQUERQUE ARAUJO

A EFICÁCIA DAS SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS
HUMANOS NO ÂMBITO INTERNO BRASILEIRO QUANTO ÀS REPARAÇÕES NÃO
PECUNIÁRIAS

Artigo científico apresentado como exigência
de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato
Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do
Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Mônica C. F. Areal

Nelson C. Tavares Junior

Ubirajara da F. Neto

Rio de Janeiro
2021

A EFICÁCIA DAS SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NO ÂMBITO INTERNO BRASILEIRO QUANTO ÀS REPARAÇÕES NÃO PECUNIÁRIAS

Carolina Albuquerque Araujo

Graduada pela Universidade do Grande Rio – UNIGRANRIO. Advogada.

Resumo – Os direitos humanos e a sua proteção têm ganhado elevado status no estudo do direito interno e no direito internacional, principalmente com a presença e a sujeição de vários países da América Latina ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos. É necessário entender como um Estado pode ser considerado inteiramente responsável por violações de direitos Humanos e como se dá a eficácia das condenações proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em caso de descumprimento por parte do Estado. A essência do trabalho é abordar essa problemática de ineficácia das sentenças quanto às reparações de caráter não pecuniário e apontar como ela se dá na realidade prática e que possíveis mecanismos poderiam garantir uma maior efetividade das sentenças como um todo.

Palavras-chave – Direitos Humanos. Direito Constitucional. Eficácia.

Sumário – Introdução. 1. A Corte Interamericana de Direitos Humanos e a eficácia de suas sentenças. 2. As sanções políticas internacionais e a real coercibilidade no cenário brasileiro. 3. Análise sobre possíveis mecanismos garantidores da eficácia e a viabilidade de sua aplicação. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

Se por um lado, as sentenças da CIDH trazem um encerramento às discussões sobre responsabilização do Estado como agente violador de direitos humanos, por outro, é justamente no pós-condenação que surge um novo questionamento. A pergunta é se há uma real efetividade dessas sentenças quando inseridas e executadas no âmbito interno brasileiro, ou seja, se as medidas de reparação estipuladas pela Corte são devidamente cumpridas.

O presente artigo científico tem por objetivo discutir e analisar a eficácia das sentenças condenatórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos – CIDH no âmbito interno brasileiro quanto às reparações de cunho não pecuniário, ou seja, a tomada de ações, obrigações de fazer.

A grande importância do tema nos aspectos social e jurídico trata-se da ausência de mecanismos com um poder maior de coerção ao *mandamus*, ou até mesmo de um sistema próprio que determine o cumprimento das obrigações de fazer quando impostas. Trata-se de uma continuidade de violações de direitos humanos sofridos pelos mais diversos setores da

sociedade ao continuar sem uma efetiva prestação jurisdicional, tanto em nível nacional como internacional.

Em qualquer sistema jurídico, independentemente do tamanho de sua abrangência, é no mínimo lógico que hajam instrumentos que dêem alguma coercibilidade e eficácia aos seus mandamentos. Porém, em nível internacional, não há um ente que possua um “poder punitivo” que possa atingir diretamente àqueles que se mantêm inertes.

Ainda que a CIDH estabeleça sanções de cunho político internacional para que se respeite a sua condenação, é um tanto incerto até que ponto essas sanções se mostram suficientes para demoverem o país da prática de seus atos ilícitos, respeitando a função social das condenações à ele impostas.

O primeiro capítulo deste artigo inicia contextualizando o que são as sentenças da CIDH e como deveria se dar a sua eficácia e em que termos ela se dá na realidade brasileira, objetivando analisar os mecanismos disponíveis para promover a efetividade e até que ponto a sua execução se garante, se em patamar parcial ou total.

Segue-se então para a discussão, no segundo capítulo, sobre as sanções políticas internacionais que podem ser impostas pela CIDH em caso de não cumprimento. Pretende-se analisar até que ponto elas se mostram eficazes em fazer valer as determinações da CIDH, especialmente sobre as reparações não pecuniárias da sentença.

O terceiro capítulo tem como foco a pesquisa sobre possíveis mecanismos que possam vir a garantir a eficácia das sentenças condenatórias quando até as sanções políticas se mostram inefetivas, e analisar a viabilidade de sua aplicação no mundo prático.

A pesquisa é desenvolvida pelo método de pesquisa bibliográfica, comparada e de estudo de caso, uma vez que a pesquisadora pretende analisar o legado deixado pelas diversas condenações do Brasil pela CIDH, mais especificamente no desenrolar do pós-condenação baseada na jurisprudência internacional cabível e doutrina.

Para tanto, a abordagem do objeto desta pesquisa jurídica será qualitativa, porquanto a pesquisadora pretende se valer da bibliografia pertinente à temática em foco – analisada e fichada na fase exploratória da pesquisa (legislação, doutrina e jurisprudência).

1. A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E A EFICÁCIA DE SUAS SENTENÇAS CONDENATÓRIAS.

Para aqueles que estudam o direito, é de conhecimento comum que o cometimento de um ilícito gera a devida e respectiva responsabilidade para aquele que o comete.

Independentemente se subjetiva ou objetiva, a responsabilidade civil e criminal está sempre presente no direito interno. Entretanto, um aspecto de menos difusão, é como essa matéria se dá no direito internacional, especialmente em relação à figura do Estado, o país como um todo. E sim, apesar da descrença e desconhecimento, é possível que um país, e não apenas uma parte sua integrante, possa ser responsabilizado. Segundo Salcedo¹, todo comportamento atribuível a um Estado, seja por ação ou omissão, gera a responsabilidade internacional do Estado em questão, desde que o Direito Internacional o entenda como ilícito

Mais especificamente, quando se trata de um Estado signatário de um tratado internacional que verse sobre direitos humanos e as suas respectivas violações, é como se o Estado devesse esclarecimentos à comunidade internacional sobre o ocorrido em seu território, pois se obrigou tanto a não violar os direitos humanos ali elencados, quanto a garantir esses direitos tutelados. Nesse caso, a manifestação sobre a existência ou não de responsabilização do Estado é de competência dos órgãos jurisdicionais internacionais.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos – CIDH é o órgão jurisdicional que compõe a estrutura do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos – SIDH, sistema de proteção de âmbito regional criado pela Organização dos Estados Americanos – OEA em 1969 por meio da Convenção Americana de Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de São José da Costa Rica. Cabe à Corte conhecer casos contenciosos referentes aos Estados integrantes do SIDH, que expressamente reconheceram sua competência e aceitaram sua jurisdição, como fez o Brasil em 1998 e em 2002.

Em caso de reconhecimento dessa responsabilidade, cabe à Corte sentenciar os casos a ela apresentados e determinar a implementação de medidas que visam à restauração dos direitos violados (retorno ao *status quo ante* ou *resutio in integrum*), bem como buscam a garantia de não violação. Essas medidas podem se dar das mais diversas formas a depender do caso, mas de maneira geral envolvem tanto reparações de cunho pecuniário como indenizações, quanto reparações não pecuniárias, como a imediata interrupção da conduta considerada ilícita, implementação de políticas públicas sociais, determinação de investigações e etc.

O grande objetivo desse sistema internacional de proteção é que os direitos humanos sejam preservados e que se evite a perpetuação de violações a qualquer nível, e que haja uma mudança de comportamento e da visão do Estado sobre os direitos humanos em suas políticas, sua legislação, sua administração e, inclusive, em seu poder judiciário.

¹ SALCEDO apud GUERRA, Sidney. *O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o controle de convencionalidade*. São Paulo: Atlas, 2013, p. 94.

Para isso a própria Convenção Americana, em seus artigos 67 e 68², concedeu às sentenças da Corte efeito vinculante, ou seja, devem ser cumpridas de forma integral e imediata pelos Estados Partes. Logo, a natureza das sentenças da CIDH é obrigacional.

O grande problema que surge é que apesar de essa sentença internacional ter natureza obrigacional, ela por si só não possui nenhum sistema ou mecanismo do qual se possa valer para ter coercibilidade e maior eficácia quando trazida ao âmbito interno. O que há é um poder genérico da Assembleia Geral da OEA (art. 65 da CADH)³ de supervisão sobre o cumprimento das medidas impostas, não havendo formas concretas que assegurem a execução da sentença em sua totalidade.

É importante esclarecer que a sentença proferida pela CIDH, ainda que seja uma sentença proferida por um órgão externo a estrutura e ao ordenamento jurídico brasileiro, é uma sentença internacional e não estrangeira. É uma diferenciação necessária, pois, em termos de execução e eficácia, possuem aspectos muitos distintos.

Segundo Mazzuoli⁴, sentenças estrangeiras são aquelas proferidas por um tribunal afeto à soberania de um determinado Estado, ou simplesmente aquela que não é nacional. Para essas, há sim um procedimento específico para o seu cumprimento previsto expressamente no ordenamento nacional, no art. 105, I, alínea i da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88⁵ e nos arts. 483 e 484 do Código de Processo Civil – CPC/2015⁶.

Já as sentenças internacionais são aquelas proferidas pelos órgãos jurisdicionais internacionais, como a CIDH; logo, elas não se submetem a soberania do Estado que a “recebe”, mas sim integram o sistema jurídico pátrio em si, pois foi uma escolha soberana do Estado acordar com as regras consensualmente impostas na Convenção Americana.

O que se pode refletir então é que as sentenças da Corte são internacionais devido à sua origem, ao seu órgão de criação, mas quando defronte ao seu aspecto executório no âmbito nacional, ela deveria ser encarada analogamente a uma sentença judicial nacional, pois

² COSTA RICA. *Pacto de San José de Costa Rica*. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif.htm>. Acesso em: 28 mai. 2021.

³ Ibidem.

⁴ MAZZUOLI apud LINDBERG, Mariana de Almeida. *Eficácia das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos através de decisões da Justiça Brasileira*. 2013. p. 8. 25f. Artigo Científico (Pós-graduação *latu sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro) – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2013.

⁵ BRASIL. *Constituição da República Federativa de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 28 mai. 2021.

⁶ BRASIL. *Código de Processo Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 28 mai. 2021.

a escolha soberana do Estado ao assinar o tratado e reconhecer a competência e jurisdição da corte, assim a fez. Mas a realidade fática é que ela não é assim considerada e sua coercibilidade e eficácia se distanciam muito da teoria.

Olhando para o cenário brasileiro, o país (aqui considerado o Estado Brasileiro como um todo, não só o governo vigente) já foi condenado pela CIDH várias vezes, e por diferentes casos de violações a direitos humanos. E na realidade prática, o que se vê é o adimplemento de medidas de cunho pecuniário, como indenizações às vítimas ou seus familiares, pois envolvem apenas despesas no orçamento do Estado, que facilmente são executadas como título executivo judicial contra a Fazenda Pública.

Porém, as mudanças reais e mais efetivas, que a própria sentença objetiva, dependem de mudanças na legislação, implementações de políticas sociais, necessitando de mobilização dos Poderes da República e dos mais diversos setores da sociedade. Além de uma demanda de esforço, tempo, planejamento, custeio e fiscalização. Aspectos que, infelizmente, a depender de uma ação voluntária dos governantes, acabam por cair em um limbo de ineficácia. Antônio Augusto Cançado Trindade avalia:

[...] a Corte Interamericana tem atualmente uma especial preocupação quanto ao cumprimento de suas sentenças. Os Estados, em geral, cumprem as reparações que se referem a indenizações de caráter pecuniário, mas o mesmo não ocorre necessariamente com as reparações de caráter não pecuniário, em especial às que se referem às investigações efetivas dos fatos que originaram tais violações, bem como à identificação dos responsáveis – imprescindíveis para por fim à impunidade (e suas consequências negativas para o tecido social como um todo).⁷

Essa inação do poder público somada a ausência de um procedimento próprio, seja da CADH ou do ordenamento jurídico brasileiro, que determine o cumprimento das obrigações de fazer impostas só cria a oportunidade de se ignorar a sentença da Corte.

Um exemplo casuístico da ineficácia das sentenças da Corte é o *caso Julia Gomes Lund e outros VS. Brasil*, comumente conhecido como o caso da Guerrilha do Araguaia⁸. Trata-se do caso de desaparecimento forçado de civis envolvidos no movimento guerrilheiro em oposição ao regime ditatorial brasileiro instaurado em 1964. Determinações como condução eficaz de investigação penal perante a jurisdição interna, ato público de

⁷TRINDADE apud PIOVESAN, Flávia. O impacto da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a emergência de um novo paradigma jurídico. In: AMARAL JR., Alberto do; PIOVESAN, Flávia; DANESE, Paula Monteiro. *50 anos da Convenção Americana de Direitos Humanos: O Sistema Interamericano: Legado, Impacto e Perspectivas*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 71.

⁸ COSTA RICA. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2021.

reconhecimento de responsabilidade internacional, estabelecimento de curso permanente e obrigatório sobre Direitos Humanos para as Forças Armadas, tipificação do delito de desaparecimento forçado, até o presente momento se encontram pendentes de cumprimento.

Outro bom exemplo dessa desconsideração com as recomendações da CIDH é o fato de ainda estar em pleno vigor no Brasil a Lei 6.683/79⁹, a famosa Lei da Anistia, enquanto a referida corte tem opinião enfática sobre vigência de leis de “auto-anistia”, sendo consideradas pela mesma, nas palavras de Flávia Piovesan, como uma perpetuação da impunidade, um cenário propício a uma injustiça continuada e um impedimento ao direito à verdade¹⁰.

É a partir dessa estagnação dos Estados-membros já condenados, como o Brasil, que surge o questionamento sobre a real necessidade de um mecanismo de coercibilidade mais efetivo na busca pelo real e total cumprimento das determinações das sentenças da Corte.

2. AS SANÇÕES INTERNACIONAIS POLÍTICAS E SUA COERCIBILIDADE

As sanções internacionais aparecem neste momento como uma luz para elucidar o questionamento quanto a real eficácia das sentenças da CIDH. Resta saber até que ponto estas cumprem a sua função. Segundo o próprio Pacto de São José da Costa Rica, em seu artigo 68, as decisões proferidas pela Corte Interamericana devem ser cumpridas de maneira voluntária pelo Estado condenado, ou seja, deve haver uma atitude espontânea do Estado-membro para que este aja conforme os ditames da decisão.

Artigo 68

1. Os Estados Partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes.
2. A parte da sentença que determinar indenização compensatória poderá ser executada no país respectivo pelo processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado.¹¹

No caso de descumprimento das determinações da sentença, o próprio tratado tentou proteger a eficácia das sentenças da Corte e previu, em seu artigo 65, que em cada período ordinário de sessões, um relatório sobre suas atividades no ano anterior deve ser submetido à

⁹BRASIL. *Lei Ordinária nº 6.83/1979*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16683.htm> Acesso em: 28 mai. 2021

¹⁰ PIOVESAN, Flávia. O impacto da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a emergência de um novo paradigma jurídico. In: AMARAL JR., Alberto do; PIOVESAN, Flávia; DANESE, Paula Monteiro. *50 anos da Convenção Americana de Direitos Humanos. O Sistema Interamericano: Legado, Impacto e Perspectivas*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 64.

¹¹ COSTA RICA. Op. cit. nota 8.

Assembleia Geral da OEA, e de maneira especial indicará os casos em que um Estado não tenha dado cumprimento a suas sentenças.

Artigo 65

A Corte submeterá à consideração da Assembléia Geral da Organização, em cada período ordinário de sessões, um relatório sobre suas atividades no ano anterior. De maneira especial, e com as recomendações pertinentes, indicará os casos em que um Estado não tenha dado cumprimento a suas sentenças.¹²

Aqui se está diante de uma sanção internacional de natureza política: levar a conhecimento da organização internacional quais são os países que perpetuam as violações aos direitos humanos na América Latina. O que, em tese, serviria como incentivo ao cumprimento das condenações, uma vez que figurar como um país desrespeitoso aos direitos humanos seria fator vexaminoso frente à comunidade internacional, manchando a reputação do Estado, e o que faria pressão sobre o Estado condenado por meio dos demais Estados-membros, para o retorno ao *status quo ante*. Frise-se que esta é a única sanção prevista no pacto, não se vislumbrando qualquer outro tipo de punição àqueles que desrespeitam a Corte e suas determinações.

Em verdade, esse incentivo se mostra muito mais teórico do que prático. Ainda que um Estado seja classificado como violador dos Direitos Humanos, de muito pouco vale essa alcunha, se na realidade, ela não impede o Estado de continuar sua conduta ilícita. Ainda que cause danos ao nome e a imagem do país, a efeitos práticos, caracterizá-lo como inadimplente no cumprimento das obrigações da sentença, por si só não garante a efetividade da mesma. Especialmente quanto às reparações não pecuniárias impostas ao Estado-membro, já que, como já dito, demandam mudanças em âmbito legislativo, promoção e implementação de políticas públicas e participação da sociedade.

Logo, o que se analisa é que mesmo com a previsão de uma sanção política dentro do próprio pacto, esta não é suficientemente eficaz na busca da coercibilidade dos *mandamus* da sentença. Fazendo uma comparação com o direito interno brasileiro, de que valeriam as sentenças declaratórias da existência de uma obrigação, seja de dar ou fazer, se não tivéssemos os procedimentos de execução e cumprimento de sentença? A prestação jurisdicional tão necessária estaria incompleta. Assim se encontra a proteção dos direitos humanos no cenário brasileiro, com uma prestação jurisdicional incompleta, ineficiente.

Há que se reconhecer que com o passar dos tempos, o país tem se esforçado a cumprir as obrigações a que foi condenado, entretanto, esse esforço, principalmente no seio

¹² Ibidem.

legislativo e executivo, ainda não gerou um avanço tão significativo a ponto de se ver uma mudança estrutural em relação à visão dos direitos humanos, seja pelas autoridades, instituições ou pela própria sociedade. Nesse sentido Luísa Victor Kukuchi D'Avola ressalta:

[...] com relação ao cumprimento das sentenças da Corte Interamericana no âmbito das responsabilizações penais e de reestruturação de medidas legislativas é que se encontra a maior debilidade do sistema interamericano. Os percentuais de não cumprimento alcançam números altíssimos, sendo a taxa de 92% de não implementação das medidas legislativas e 89% de não implementação da investigação de fatos que levaram à violação e por consequência a punição dos responsáveis.¹³

Em meio a esta análise um tanto mais profunda e mais atenta a esses “pontos soltos” – se assim pode-se chamá-los – deixados pelo próprio Pacto e pelo nosso ordenamento jurídico quanto as reparações não pecuniárias, o que fica é a impressão de que temos não só uma prestação jurisdicional ineficiente, mas também um tanto paradoxal em relação a proteção de direitos humanos.

Sim, paradoxal, pois criar todo um sistema de proteção em escala internacional, condenar um Estado-membro por violações de direitos humanos, impor a ele as sanções permitidas, mas ainda assim, no caso de descumprimento não poder se fazer valer de nenhum ato sancionatório além de apontá-lo como inadimplente frente a comunidade internacional, em verdade, é o mesmo que correr em círculos. Se está de volta ao mesmo lugar do início.

Esta ausência de mecanismos mais coercitivos cria um círculo vicioso, que acaba por nos direcionar a um sentido contrário ao dos objetivos do sistema. O que se almejava com a condenação era a proteção dos direitos humanos, a restauração dos direitos violados e a busca pela garantia de não violação.

Contudo, no final o que se obtém é um sentimento de impunidade frente a inadimplência e inação dos Estados-membros, que só resulta na perpetuação das violações desses direitos. Acaba por deixar “escapar por entre os dedos” aqueles que por tempos desrespeitaram e ainda desrespeitam os direitos de seu próprio povo. Nesse sentido, Antônio Augusto Cançado Trindade, na posição de ex juiz da própria Corte declara: “A omissão ou

¹³ D'AVOLA, Luisa; KUKUCHI, Victor. O sistema interamericano de Direitos Humanos e o impacto de suas decisões no âmbito doméstico: caso dos trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil. In: AMARAL JR., Alberto do; PIOVESAN, Flávia; DANESE, Paula Monteiro. *50 anos da Convenção Americana de Direitos Humanos: O Sistema Interamericano: Legado, Impacto e Perspectivas*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 219-233.

recusa das autoridades públicas de executar uma sentença internacional constitui uma denegação do acesso a justiça (a níveis tanto nacional como internacional).”¹⁴

Talvez a esta altura, surja o argumento de impossibilidade de ação mais enérgica por parte da Corte em relação ao país inadimplente, frente à soberania dos Estados. Mas tal argumento não deve se sustentar, uma vez que o próprio Estado, munido de sua soberania, concordou em se submeter a tal crivo em nível internacional quando assinou e ratificou o Pacto e reconheceu a jurisdição da CIDH. O país concordou em ficar obrigado a reconhecer e respeitar os direitos ali descritos, na forma descrita e aceitou ser julgado e condenado por qualquer violação. Inclusive, o maior exemplo dessa aceitação por parte do país é que o Brasil reconhece a sua subjeção a jurisdição dos tribunais internacionais penais a que o país tenha manifestado adesão, na própria Constituição em seu artigo 5º, parágrafo §4º¹⁵.

Além do fato de que, especificamente no caso do Brasil, quando ratificado um novo tratado internacional versando sobre direitos humanos, o mesmo se torna parte integrante do ordenamento jurídico interno, conforme o §3º do artigo 5º da CRFB¹⁶ inserido pela Emenda Constitucional nº 45 de 2009¹⁷. Logo, não há que se falar em ferimento à soberania do Estado-membro.

Como se pode ver, a sanção internacional de cunho político foi um primeiro passo para a coercibilidade das sentenças internacionais da CIDH, mas ainda não se apresenta como o mecanismo de garantia mais eficaz. Talvez se viesse acompanhada ou fosse combinada com efeitos punitivos um pouco mais contundentes ao Estado, como por exemplo, impedimento de obter benefícios financeiros junto aos bancos e fundos internacionais, poderia alcançar uma maior aderência e obediência, não só às sentenças, mas também aos princípios norteadores do sistema de proteção.

3. ANÁLISE SOBRE POSSÍVEIS MECANISMOS GARANTIDORES DE EFICÁCIA E A VIABILIDADE DE SUA APLICAÇÃO

É mais do que notório o impacto da jurisprudência da Corte na transformação do contexto social, não só do Brasil, mas em toda a América Latina. Mas é também necessário verificar que se está diante de um sistema que está em constante renovação e modificação,

¹⁴ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *El futuro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. 2ª. ed. atual. e ampl.. San José/Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos e ACNUR, 2004, p. 85-86.

¹⁵ BRASIL. *Constituição da República Federativa de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 28 mai. 2021.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem.

pois ainda em sua criação não se tinha como prever a que níveis tão profundos os direitos humanos poderiam e continuariam a ser violados. Possivelmente até por uma postura relutante dos Estados-membros, à época, em sequer falar sobre qualquer tema relacionado a direitos humanos. A professora Flávia Piovesan, em um artigo escreve:

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.

... O sistema interamericano rompe com o paradoxo de sua origem. Nascido em um contexto regional marcado por regimes ditatoriais – seguramente com a expectativa de reduzido impacto por parte dos então Estados autoritários – o sistema se consolida e se fortalece como ator regional democratizante, provocado por competentes estratégias de litigância as sociedade civil em um *transnational network* a lhe conferir elevada carga de legitimação social.¹⁸

Considera-se também que o problema advindo da inércia dos Estados condenados frente as determinações da Corte é uma questão que só poderia ser evidenciada e avaliada com o decurso do tempo, não seria possível prever todos os cenários lá em 1969, quando da criação da Convenção Americana.

Diante disso, imaginava-se que a condenação de um Estado-membro poderia ser o mais alto grau de reconhecimento de um país como responsável por um ilícito de tamanha gravidade. Mas, tanto à época quanto hoje, ainda não se prestou atenção que o simples reconhecimento e condenação ainda não sejam suficientes, pois as sentenças da CIDH ainda não são eficazes por si só. Em um paralelo ao direito penal, a condenação ainda não é suficiente à reparação do ilícito cometido enquanto não executada a pena.

A discussão já superou o âmbito da ineficácia das sentenças pelo mero inadimplemento e também já saiu da seara das sanções políticas internacionais, devido a sua pouca coercibilidade. Agora a análise a que esse artigo científico se propõe é adentrar em outro questionamento: que outros mecanismos então poderiam ser utilizados para que a eficácia das reparações não pecuniárias tivesse maior garantia?

É importante perceber que esse novo questionamento é o ponto de partida para um debate que ainda passa despercebido pela maioria dos estudiosos dos direitos humanos e do direito Internacional. Enquanto se tem muitos estudos e trabalhos sobre toda a evolução e o legado do Sistema Interamericano, da própria Corte e como as influências do passado

¹⁸ PIOVESAN, op. cit., p. 51 e 73.

ajudaram a construir o cenário atual do respeito aos direitos Humanos e da tomada de consciência sobre sua importância, ainda não se vê discussões sobre o futuro da proteção aos direitos humanos.

Nesse ponto, uma opinião surge como uma luz para esse novo questionamento. Cançado Trindade, em sua obra sobre o futuro da Corte Interamericana¹⁹ surge com proposições de Reformas à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em que se objetiva incorporar ao texto da convenção o progresso regulatório feito pela CIDH.

Dentre as várias propostas feitas pelo autor, duas parecem muito promissoras: a primeira propõe que para assegurar o monitoramento contínuo do cumprimento de todas as obrigações convencionadas, em particular das sentenças da Corte, deveria ser acrescentado ao art. 65 da Convenção Americana²⁰ que a Assembleia Geral remeterá ao Conselho permanente os casos de descumprimento, para apreciação e realizará um relatório para que a Assembleia Geral delibere a respeito. A segunda propõe que deve ser acionado ao final do artigo 68 um terceiro parágrafo prevendo que, em caso de não haver procedimento interno que assegure a fiel execução das sentenças dos tribunais internacionais de direitos humanos, que o Estado Parte se comprometa a estabelecê-lo.

A primeira proposição descrita pode ser considerada uma inovação no funcionamento do próprio Sistema Interamericano como um todo, porque complementaria a característica apenas vexaminosa das sanções políticas previstas na Convenção, e no momento em que fosse possível o mais alto órgão da OEA (o Conselho Permanente) deliberar sobre a situação de descumprimento exposta, daria um poder coercitivo maior ao sistema de proteção como um todo.

A segunda proposição, de que seja incluída na Convenção a obrigatoriedade de criação de um procedimento interno por cada Estado membro em seu âmbito interno para conferir eficácia na execução das sentenças é a que se mostra mais benéfica, especialmente no caso brasileiro, porque, como já discutido nesse artigo, um grande problema no cenário brasileiro é a ausência de um mecanismo, seja ele de cunho legislativo ou executivo, garantidor da eficácia das determinações contidas nas sentenças dos casos em que o país foi condenado.

Seria proveitosa a criação de um sistema que se integre de mecanismos que têm como função precípua dar cumprimento a todas e quaisquer determinações impostas pela Corte. Assim como há na legislação brasileira conjuntos de determinações de procedimento para as ações judiciais internas e a devida execução das sentenças judiciais (como o Código

¹⁹ TRINDADE, op. cit., p. 85-86.

²⁰ COSTA RICA, op. cit.

de Processo Civil, Código de Processo Penal, Código de Processo Penal Militar, e Consolidação das Leis Trabalhistas, por exemplo), o mais benéfico para todas as partes envolvidas, seria a regulamentação de procedimentos, prazos e fiscalização sobre as ações que o país deve desenvolver.

Seguindo a lógica proposta por Cançado Trindade em sua obra²¹, e indo um pouco mais além na realidade fática, seria benéfico haver um sistema com estipulação de mecanismos de fiscalização mais incisivos, como por exemplo, a previsão de criação de uma comissão a cada vez que o país fosse condenado novamente pela CIDH. O objetivo seria a fiscalização do cumprimento e implementação de cada determinação contida na condenação.

Como já dito, a CIDH já faz relatórios anuais sobre o adimplemento de cada país referente a seus julgamentos. Mas aqui, ao invés de termos apenas um só órgão cuidando de vários casos de condenação de vários países, dedicando um ou dois dias de cada período de sessões, estaríamos falando de uma comissão específica para cada julgamento de um só país, o Brasil.

Não seria usurpar a competência da própria Corte em monitorar o fiel cumprimento de suas decisões, mas seria a uma forma complementar de acompanhamento da situação de violação de direitos humanos. Ademais, seria uma forma de dar concretude ao disposto no art. 68, parágrafo 1 da Convenção Americana.

Uma legislação regulamentadora do cumprimento das sentenças no ordenamento jurídico interno, com todos os aspectos mencionados traria, não só para o Estado brasileiro, mas também para as vítimas ou familiares destes, mais segurança jurídica sobre a restauração dos direitos que foram violados, o retorno ao *status quo ante*. Além de que ficaria evidente perante a Corte e a comunidade internacional o esforço e a vontade do Brasil de compatibilizar não só o seu sistema legislativo, mas também todo o seu trato administrativo e diplomático com os princípios do SIDH. Ademais, a probabilidade da continuidade da situação de violação de direitos seria reduzida, e haveria uma prevenção para a sociedade brasileira de novas condutas violadoras.

Contudo, ainda que tudo pareça muito promissor, uma observação deve ser feita. Ainda que com as melhores intenções, a proposição de retificação e complementação do texto original do Pacto de São José da Costa Rica, pode ter um risco de não aceitação, pois qualquer alteração no corpo textual de um tratado internacional, seja qual for, necessitaria da aprovação

²¹ TRINDADE, op. cit., p. 85-86.

pelos Estados signatários, além de que, ainda que aprovada a alteração, o documento anexo ao tratado prevendo as novas medidas teria que ser ratificado no âmbito interno.

CONCLUSÃO

O presente artigo constatou, como problemática essencial, que a Convenção Americana, apesar de toda a sua importância a nível internacional na proteção dos direitos Humanos e de todo avanço histórico na busca pela promoção desses direitos, ainda não conseguiu proteger totalmente a eficácia das sentenças proferidas pela Corte Interamericana.

O entendimento a que chegou esta pesquisadora é que as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos, por si só não conseguem promover a eficácia das determinações contidas em seu corpo, especialmente aquelas referentes às reparações de caráter não pecuniário, devido a sua falta de coercitividade, e conseqüentemente, eficácia.

Sobre à questão que se propôs a analisar ao longo do segundo capítulo, a de verificar se as sanções políticas internacionais previstas pela própria Convenção Americana eram suficientes à função de trazer eficácia às referidas sentenças, esta pesquisa chegou ao entendimento de que, infelizmente, as sanções internacionais tem um funcionamento maior no campo teórico do que na realidade fática. O caráter essencialmente “pedagógico” – se não puder ser chamado de vexatório internacionalmente – das sanções políticas internacionais previstas não garantem o fiel cumprimento das sentenças da Corte e não possuem um atributo coercitivo que garanta o desfazimento da situação de violação de direitos humanos ou que previna o acontecimento dessas situações.

Quanto à análise proposta no terceiro capítulo, a pesquisa demonstra, mediante o uso da doutrina internacional pertinente ao tema, que é possível sanar o problema da ineficácia das sentenças condenatórias da CIDH quanto às recomendações de caráter não pecuniário, desde que haja uma disposição do próprio SIDH para uma abordagem mais incisiva nas condições de participação dos Estados no próprio sistema, por meio de reformas no texto da Convenção Americana, trazendo possíveis mecanismos garantidores de uma maior eficácia e comprometimento dos países signatários em dar o fiel cumprimento às determinações.

Por fim, mais do que nunca mostra-se impreterível a necessidade de mudanças no cenário internacional (mais especificamente no campo latino-americano) quanto ao combate ao desrespeito aos direitos humanos, pois estes ultrapassam qualquer fronteira ou nacionalidade, ao tratar-se da reverência à mais simples condição da vida humana, a dignidade. É imprescindível inovar ao tratar a problemática da ineficácia das sentenças da

Corte. Diante de uma observação histórico-evolutiva das sociedades latino-americanas que compõem atualmente a OEA, esta pesquisadora conclui que esse tipo de providência só será possível mediante duas vias: uma atuação do próprio país, por meio de uma conduta mais flexível ao debate de proteção dos Direitos Humanos e na sua vontade de se integrar ao preceitos do SIDH, ou por uma atuação do próprio SIDH, por meio de uma conduta mais severa com os Estados Membro que insistem em se manter inertes frente as suas condições de violadores dos direitos humanos nas mais diversas situações já verificadas e julgadas.

Esta pesquisadora percebe a última via como a que se mostra mais propícia aos resultados desejados sobre a eficácia das sentenças da Corte, devido a uma mudança de postura conferindo uma maior autonomia e imposição do SIDH quanto aos seus princípios e proposições contidos na Convenção Americana de Direitos Humanos. Se o SIDH conseguiu enfrentar e superar com sucesso o paradoxo de sua origem, o artigo mostra que é possível para o sistema enfrentar e superar o paradoxo da ineficácia da sentença da Corte Interamericana no momento da pós-condenação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Código de Processo Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 28 mai. 2021.

_____. *Constituição da República Federativa de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 28 mai. 2021.

_____. *Lei Ordinária nº 6.683/1979*. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6683.htm> Acesso em: 28 mai. 2021.

COSTA RICA. *Pacto de San José de Costa Rica*. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm>. Acesso em: 28 mai. 2021.

D'AVOLA, Luisa, Victor Kukuchi. O sistema interamericano de Direitos Humanos e o impacto de suas decisões no âmbito doméstico: caso dos trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil. In: AMARAL JR., Alberto do; PIOVESAN, Flávia; DANESE, Paula Monteiro. *50 anos da Convenção Americana de Direitos Humanos. O Sistema Interamericano: Legado, Impacto e Perspectivas*. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 219-233.

LINDBERG, Mariana de Almeida. *Eficácia das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos através de decisões da Justiça Brasileira*. 2013. 25f. Artigo Científico

(Pós-graduação *latu sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro) – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2013.

MAZZUOLI apud LINDBERG, Mariana de Almeida. *Eficácia das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos através de decisões da Justiça Brasileira*. 2013. 25f. Artigo Científico (Pós-graduação *latu sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro) – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2013.

PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. *Impacto das Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na Jurisprudência do STF*. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

_____. O impacto da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a emergência de um novo paradigma jurídico. In: AMARAL JR., Alberto do; PIOVESAN, Flávia; DANESE, Paula Monteiro. *50 anos da Convenção Americana de Direitos Humanos. O Sistema Interamericano: Legado, Impacto e Perspectivas*. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 64.

SALCEDO apud GUERRA, Sidney. *O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o controle de convencionalidade*. São Paulo: Atlas, 2013.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *El futuro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. 2ª Ed atualizada e ampliada. San José/Costa Rica, Corte Interamericana de Direitos Humanos e ACNUR, 2004, p. 85-86.

_____ apud PIOVESAN, Flávia. O impacto da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a emergência de um novo paradigma jurídico. In: AMARAL JR., Alberto do; PIOVESAN, Flávia; DANESE, Paula Monteiro. *50 anos da Convenção Americana de Direitos Humanos. O Sistema Interamericano: Legado, Impacto e Perspectivas*. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 71.