

**CENTRO UNIVERSITÁRIO SÃO JOSÉ
CURSO DE DIREITO**

STELLA PERES DE OLIVEIRA
DAIANA SEABRA VENANCIO

**VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E A COMISSÃO
INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.**

Rio de Janeiro

2019

VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

VIOLENCE AGAINST WOMEN AND THE INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS

Stella Peres de Oliveira

Graduanda em Direito pelas Faculdades São José (FSJ). Integrante do Núcleo de Pesquisa e Iniciação Científica das Faculdades São José (NPIC- FSJ). E-mail: stella120695@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9787039701223581>

Daiana Seabra Venancio

Mestre em Direito Internacional pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Professora da Escola de Direito das Faculdades São José. Coordenadora Adjunta do Núcleo de Pesquisa e Iniciação Científica (NIPIC) da Escola de Direito das Faculdades São José. E-mail: daiana.seabra@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8002841653766899>

RESUMO

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos é uma instância jurídica política que integra o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e é responsável pela análise de denúncias de violações a direitos ocorridos nos diversos países das Américas. A proposta deste trabalho é analisar as decisões de admissibilidade, mérito e acordos de solução amistosa publicadas pela Comissão e verificar a incidência de casos de violência contra as mulheres. Mais do que simples casos em que a mulher é vítima, os casos objeto de análise deste trabalho apresentam situações em que justamente a violência ocorreu porque a vítima é do sexo feminino. Este trabalho é um estudo de casos importantes para a criação de medidas de proteção contra a mulher na América latina, sobre a ocorrência destas demandas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos e os impactos que as decisões da Comissão trazem para a observância dos direitos humanos das mulheres na região, bem como para a própria reformulação do conceito de direitos humanos. Nesse processo de mudança houve inovações institucionais como as delegacias de defesa da mulher, movimentos feministas que propuseram com êxito a “Lei Maria da Penha” no Brasil, o caso “Campo Algodonero”, no México, o qual colocou o Feminicídio como tipo penal, a linha temporal estudada é de 1995 com a Convenção Belém do Pará até os dias atuais. A presente pesquisa vai abordar um panorama geral dos campos de estudo de gênero e direitos humanos, com o objetivo de compreender o procedimento perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos em casos de violência contra a mulher. Sinalizando assim, como se

interconectam com base nas denúncias e o posicionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, mostrando quais os procedimentos para acessar essa instância através de uma análise qualitativa e quantitativa dos casos apresentados nessa instância internacional, sinalizando a perspectiva de gênero. Para desenvolvimento de tal análise, utilizou-se a Metodologia de estudo de casos e de Análise de Decisões da Comissão. Com o estudo foi possível observar que a aplicação das normas de proteção às mulheres ainda é superficial, sendo necessário que tanto a Corte quanto a Comissão Interamericana de Direitos Humanos passem a utilizar o ordenamento disponível para promover a proteção dos direitos de forma mais efetiva. Além disso, notou-se a falta de eficácia das decisões, pois, apesar da Corte manter o Estado em observação, nas decisões analisadas, ela não possui formas de obrigar os países a cumprir o que foi determinado, por conta da autonomia destes. Portanto, com o presente estudo, foi possível comparar as decisões e concluir que é necessário desenvolver mecanismos coercitivos para assegurar efetividade na proteção dos Direitos Humanos das mulheres.

Palavras-chave: Violência; Gênero; Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

ABSTRACT

The Inter-American Commission on Human Rights is a political and juridical instance which is part of the Inter-American Human Rights System and analyzes human rights violations reports in America. This research evaluates the rulings of admissibility, merit and friendly solution agreements published by the Commission; it also verifies the frequency of womens human rights violation cases. More than just simple cases in which a woman is a victim, like "Maria da Penha" case in Brazil and "Campo Algodonero" case in Mexico, these analyzed episodes show that the violence took place precisely because the victim was a woman. This dissertation is based on cases in the Inter- American Human Rights System and the impact that this decisions had on womens human rights observance in the region and on the re-formulation of human rights concept itself. In this process of change there were institutional innovations such as the women's defense, feminist movements that successfully proposed the "Maria da Penha Law" in Brazil and the "Campo Algodonero" case in México were very important at the Comission. This research will aim of understanding the procedure before the

Inter-American Court of Human Rights in cases of violation of women's rights. And show how they interconnect on the basis of complaints and the position of the Inter-American Commission on Human Rights, which is the body of protection and guarantee of rights of the Inter-American Human Rights System, showing the procedures for accessing this body through qualitative analysis. and quantitative of the cases presented in this international instance, signaling the gender perspective. To develop such an analysis, the Commission Case Study and Decision Analysis Methodology were used. With the study it was possible to observe that the application of the norms of protection to the women is still superficial, being necessary that both the Court and the Inter-American Commission of Human Rights start to use the available order to promote the protection of the rights more effectively. Moreover, the decisions were not effective because, despite the Court's keeping the State under observation, in the decisions analyzed, it has no way of obliging countries to comply with what was determined, due to their autonomy. Therefore, with the present study, it was possible to compare decisions and conclude that it is necessary to develop coercive mechanisms to ensure effectiveness in the protection of women's human rights.

Key-words: Violence; Genre; Inter-American Commission on Human Rights

INTRODUÇÃO:

O movimento feminista, ao longo dos anos, conquistou direitos para o sexo feminino, porém a dificuldade de solidificar uma cultura mundial de respeito aos direitos humanos da mulher é uma realidade retratada no número alarmante e crescente de ocorrências de violência contra elas (tanto de caráter físico como psicológico). Diante desse fato, em junho de 1994, a Organização dos Estados Americanos (OEA), “reconhecendo que a violência contra a mulher é uma ofensa à dignidade humana e uma manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre homens e mulheres”, trouxe para o mundo a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida internacionalmente como Convenção de Belém do Pará.

Adotada em Belém do Pará, Brasil, em 9 de junho de 1994, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, na

qual os Estados-partes afirmam que a violência contra a mulher constitui violação dos direitos humanos e liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente a observância, gozo e exercício de tais direitos e liberdades.

Qual a incidência de demandas de violência contra mulheres na Comissão Interamericana de Direitos Humanos? Quais são as temáticas levantadas por estas demandas? Qual a importância destes casos no contexto geral dos casos de violações a direitos humanos analisados pela Comissão? Qual o impacto destas demandas para a própria conceituação de direitos humanos das mulheres? E, por fim, porque e qual a importância de se realizar um estudo com foco no litígio internacional em direitos humanos das mulheres?

Esta pesquisa buscou responder a estes questionamentos, tendo como referencia as denúncias e os posicionamentos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos – instância de proteção e garantia de direitos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos – a respeito das mesmas.

Importa observar desde logo que a manifestação da Instância Interamericana, cortes nacionais e internacionais, assume um papel relevante na definição do conteúdo e alcance dos direitos humanos como um todo. Isto porque a formulação e enumeração dos direitos humanos muitas vezes ocorrem de forma abstrata, deixando ampla margem para interpretação. Essas decisões são importantes para a criação de leis internas e para o aumento da crença social na obtenção de seus direitos.

Logo, quando uma Corte (nacional ou internacional) ou uma instância internacional (como a Comissão Interamericana) oferece os contornos concretos para a conceituação deste direito específico, bem como de seus limites de exigibilidade. Ciente da importância e do peso que estas interpretações têm na definição dos direitos, tem-se como foco para este trabalho a observação de uma instância julgadora como forma de compreensão da implementação dos direitos humanos das mulheres, bem como das violações denunciadas nesse processo. O estudo do Sistema Interamericano de Direitos Humanos foi escolhido como instrumento para a análise dos direitos humanos das mulheres e sua efetividade na América Latina.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nos dizeres de Bobbio: "(...) os direitos não nascem todos de uma vez. Nascem quando devem ou podem nascer". A humanidade está em constante processo de construção e reconstrução de direitos, que variam conforme o período histórico e as experiências vivenciadas pela humanidade.

Se os direitos humanos são historicamente construídos, são impactados pelos processos, ao longo do tempo, que vão aos poucos permitindo sua definição e constante atualização de significado. O acompanhamento das mudanças sociais permitiu no escopo do processo de especificação dos sujeitos de direito a incorporação das demandas feministas por reconhecimento e por criação de jurisdição. Assim, nota-se a inclusão de uma perspectiva de gênero na definição do conteúdo dos Direitos Humanos:

A perspectiva de gênero permite compreender a especificidade dos direitos no marco da universalidade inerente aos mesmos; promove a igualdade a partir do reconhecimento das diferenças; e garante o reconhecimento das diferenças; e garante o reconhecimento das mulheres como sujeito de direito também no âmbito privado (Instituto Interamericano de Direitos Humanos, 2004. p. 78).

A Organização dos Estados Americanos (OEA) foi criada em 1959, com o objetivo de proporcionar um ambiente saudável de relacionamento entre os Estados existentes nas Américas, abrangendo desde negociações econômicas até a garantia dos Direitos Humanos. Neste último existem dois sistemas: um baseado na Carta da Organização dos Estados Americanos e outro fundado a partir da convenção Americana de Direitos Humanos.

Este trabalho de conclusão foca-se no Sistema criado para a garantia e a promoção dos direitos humanos nas Américas, qual seja, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos integrado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Em 1979 foi criado o Estatuto que rege a Comissão, diz seu artigo 1º:

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos é um órgão da Organização dos Estados Americanos criado para promover a observância e a defesa dos direitos humanos e para servir como

órgão consultivo da Organização nesta matéria. (Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 1979).

Atualmente, a Comissão é responsável por responder pelas atribuições que lhe são conferidas pela Convenção Americana de Direitos Humanos e também pelos casos encaminhados para sua análise, conforme será demonstrado nos estudos de caso. Esta representa todos os Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), seu artigo 2º, I e II diz:

A Comissão compõe-se de sete membros, que devem ser pessoas de alta autoridade moral e de reconhecido saber em matéria de direitos humanos. A Comissão representa todos os Estados membros da Organização. (Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 1979).

Os cidadãos podem reivindicar e submeter procedimentos previstos na Convenção Interamericana de Direitos Humanos, no sentido de gênero, compõem o arcabouço legal do Sistema Interamericano: o Protocolo de São Salvador e a Convenção Belém do Pará, os quais funcionam como Instrumentos Jurídicos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

O Protocolo de São Salvador abriga previsões específicas sobre os direitos econômicos, sociais e culturais, seu preâmbulo garante um regime democrático:

Levando em conta que, embora os direitos econômicos, sociais e culturais fundamentais tenham sido reconhecidos em instrumentos internacionais anteriores, tanto de âmbito universal como regional, é muito importante que esses direitos sejam reafirmados, desenvolvidos, aperfeiçoados e protegidos, a fim de consolidar na América, com base no respeito pleno dos direitos da pessoa, o regime democrático representativo de governo, bem como o direito de seus povos ao desenvolvimento, à livre determinação e a dispor livremente de suas riquezas e recursos naturais. (Protocolo de São Salvador, 1978).

O primeiro artigo dessa convenção determina a obrigação dos Estados-partes de respeitar, assegurar e promover direitos nela previstos, efetivando

um patamar mínimo de direitos a todos os indivíduos da região, havendo também, a necessidade de adequação das disposições internacionais à legislação nacional. O artigo 3º aborda a não discriminação de gênero:

Os Estados Partes neste Protocolo comprometem-se a garantir o exercício dos direitos nele enunciados, 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. (Protocolo de São Salvador, 1978).

A Convenção Belém do Pará, também conhecida como Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, foi adotada em 1995, a qual regulamenta a proibição da violência contra a mulher, seu preâmbulo afirma:

Que a violência contra a mulher constitui violação dos direitos humanos e liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente a observância, gozo e exercício de tais direitos e liberdades. (Convenção Belém do Pará, 1995).

Para o Comitê da ONU, a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres têm a violência doméstica como uma das piores formas de violência contra a mulher:

A violência doméstica é uma das mais insidiosas formas de violência contra mulher. Prevalece em todas as sociedades. No âmbito das relações familiares, mulheres de todas as idades são vítimas de violência de todas as formas, incluindo o espancamento, o estupro e outras formas de abuso sexual, violência psíquica e outras, que se perpetuam por meio da tradição. A falta de independência econômica faz com que muitas mulheres permaneçam em relações violentas. Estas formas de violência submetem mulheres a riscos de saúde e impedem a sua participação na vida familiar e na vida pública com base na igualdade. (Comitê CEDAW, 1992, parágrafo 23).

No que tange aos direitos humanos das mulheres, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos aborda em seu artigo 4.1, o direito à vida:

Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente. (Convenção Americana de Direitos Humanos. 1969)

O artigo 5 da Convenção estabelece o direito à integridade social:

Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano. (Convenção Americana de Direitos Humanos. 1969)

O artigo 7 da Convenção dispõe sobre o direito à liberdade pessoal:

Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais. Ninguém pode ser privado de sua liberdade física, salvo pelas causas e nas condições previamente fixadas pelas constituições políticas dos Estados Partes ou pelas leis em conformidade com elas promulgadas. Ninguém pode ser submetido a detenção ou encarceramento arbitrários. (Convenção Americana de Direitos Humanos. 1969)

O artigo 8.1 da Convenção fala sobre as garantias judiciais e estabelece que:

Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. (Convenção Americana de Direitos Humanos. 1969)

O artigo 25.1 da Convenção garante a proteção judicial:

Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais. (Convenção Americana de Direitos Humanos. 1969)

O artigo 1.1 da Convenção estabelece a obrigação de se respeitar os direitos:

Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, 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. (Convenção Americana de Direitos Humanos. 1969)

Diante disso, será estudado no desenvolvimento, como é feita a prática da Comissão de Direitos Humanos através de um estudo de casos importantes na América latina.

DESENVOLVIMENTO

Ao ratificarem a Convenção Americana, os Estados-membros automaticamente se submetem à competência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgão com função específica de promover a observância e a proteção dos direitos humanos na América, para realizar essa missão, são deveres da Comissão: fazer recomendações aos Estados partes prevendo adoção de medidas adequadas à proteção de direitos garantidos pela Convenção; preparar estudos e relatórios que se mostrem necessários; solicitar aos governos informações relativas às medidas por eles adotadas de acordo com a Convenção e submeter relatório anual à Assembléia Geral da OEA.

Primeiramente, é importante destacar que a questão relativa à proteção das mulheres, especificamente, é tratada pela Convenção de Belém do Pará (Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a Mulher), de 1994. Contudo, segundo frisa a CIDH em diversos julgados, o fato de não estar a matéria tratada no Pacto de São José da Costa Rica não afasta sua competência para tratar do tema, pois essa competência envolve todos os tratados que versem sobre direitos humanos.

Mais do que isso, esses casos são importantes porque neles a CIDH frisa a possibilidade de aplicar a Convenção de Belém do Pará mesmo em relação a fatos que sejam anteriores a sua ratificação pelo Estado envolvido, pois o direito humano à proteção da mulher seria preexistente a sua previsão em um tratado ou à adesão a esse tratado.

A análise quantitativa de casos mostra que a Comissão recebe mais casos de Países da América latina, estabelecendo um *ranking*, temos: em

primeiro lugar o México, em segundo a Colômbia, seguido pelo Perú, depois Argentina e em quinto lugar o Brasil.

A Comissão recebe uma denúncia de violação a direitos humanos e busca estabelecer uma solução amistosa entre Estado e vítima, não sendo possível, responsabiliza o Estado pelas violações que lhe são imputadas. Como será demonstrado no estudo de caso a seguir. Depois de recebida a denúncia e aceita se não houve regimento interno, o caso vai para a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos é composta por sete juízes nacionais, provenientes dos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos. São eleitos a título pessoal pelos Estados-partes da Convenção.

Para que possa exercer a jurisdição de um caso, a Corte Interamericana exige que o Estado em questão (denunciado) tenha expressamente depositado o reconhecimento de sua competência perante a OEA, os Estados-membros reconhecem a competência contenciosa da Corte:

De acordo com o Direito Internacional, os Estados são obrigados a se submeter às normas e decisões de tribunais Internacionais apenas se tiverem expressamente consentido. Quando um Estado ratifica um Tratado Internacional, deixa de lado sua tradicional autonomia sobre os temas abordados no tratado, mas apenas na medida prevista pelo próprio documento. Se o tratado tem um órgão garantidor como uma Corte Internacional, os Estados se submeterão à jurisdição da Corte apenas se expressamente acordarem em fazê-lo. Além disso, Estados podem recusar-se a se submeterem aos Tribunais Internacionais. (PASQUALUCCI, Jo. 2003. PP. 84-85).

A consulta ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos foi feita a partir da página oficial da Comissão, em que se disponibilizam as denúncias apreciadas por esta instância. A linha de casos escolhida foi de países que participam do mesmo grupo econômico pela semelhança e relação entre eles.

O Caso Maria da Penha vs. Brasil é o principal caso brasileiro de violência contra a mulher, pois deu origem à Lei Maria da Penha, após condenação pela Comissão, o qual gerou o relatório nº 54/01160, referente ao caso 12.051:

Em 20 de agosto de 1998, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante denominada “a Comissão”) recebeu uma denúncia apresentada pela Senhora Maria da Penha Maia Fernandes, pelo Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL) e pelo Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM) (doravante denominados “os peticionários”), baseada na competência que lhe conferem os artigos 44 e 46 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante denominada “a Convenção” ou “a Convenção Americana) e o artigo 12 da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará). (Relatório 54/01. 2001)

Sobre a denúncia, Maria da Penha sofreu duas tentativas de assassinato quando procurou à justiça brasileira, com os recursos internos esgotados e com a ajuda do Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL), em 1998 denunciou-se a tolerância por parte da República Federativa do Brasil diante da violência perpetrada por Marco Antônio Heredia, no domicílio do casal, neste sentido o relatório da Comissão:

A denúncia alega a tolerância da República Federativa do Brasil (doravante denominada “Brasil” ou “o Estado”) para com a violência cometida por Marco Antônio Heredia Viveiros em seu domicílio na cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, contra a sua então esposa Maria da Penha Maia Fernandes durante os anos de convivência matrimonial, que culminou numa tentativa de homicídio e novas agressões em maio e junho de 1983. Maria da Penha, em decorrência dessas agressões, sofre de paraplegia irreversível e outras enfermidades desde esse ano. Denuncia-se a tolerância do Estado, por não haver efetivamente tomado por mais de 15 anos as medidas necessárias para processar e punir o agressor, apesar das denúncias efetuadas. (Relatório 54/01. 2001).

Embora com provas robustas de autoria e materialidade, o caso não foi julgado adequadamente pela justiça brasileira, demorando mais de 15 anos, sem que houvesse uma condenação definitiva do agressor. De acordo com informações disponíveis no informe sobre o caso publicado pela Comissão:

Os peticionários apontam que apesar da contundência da acusação e das provas, o júri tardou oito anos para chegar a uma decisão sobre o caso. Em 4 de maio de 1991, emitiu sentença condenatória contra o Sr. Viveiros, aplicando pena de 15 anos de prisão pela tentativa de homicídio, reduzida de 10 anos por não ter antecedentes. No mesmo dia foi apresentado pela defesa recurso de apelação contra a decisão do júri e anulando a mesma por motivo de vícios de formulação nas perguntas. No dia 15 de março de 1996 foi a júri novamente, condenado a 10 anos e seis meses de prisão, houve uma segunda apelação que fora aceita alegando não observância das provas. O processo ficou desde abril de 1997 aguardando decisão do recurso no Tribunal de Justiça do Ceará, até a data de apresentação da petição perante a Comissão. (Relatório 54/01. 2001)

A aceitação da denúncia se baseia no fato de o Estado Brasileiro ser signatário da Convenção Belém do Pará em 1995 para prevenir e erradicar a violência contra a mulher e mesmo assim não ter ferramentas internas para proteger a Autora, bem como o artigo 46 da Comissão o qual diz que a aceitação ocorrerá quando não houver amparo interno:

A Comissão analisa neste relatório os requisitos de admissibilidade e considera que a petição é admissível em conformidade com os artigos 46(2)(c) e 47 da Convenção Americana e o artigo 12 da Convenção de Belém do Pará. Quanto ao fundo da questão denunciada, a Comissão conclui neste relatório, elaborado segundo o disposto no artigo 51 da Convenção, que o Estado violou, em prejuízo da Senhora Maria da Penha Maia Fernandes, os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial assegurados pelos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, em concordância com a obrigação geral de respeitar e garantir os direitos, prevista no artigo 1(1) do referido instrumento e nos artigos II e XVII da Declaração, bem como no artigo 7 da Convenção de Belém do Pará. (Relatório 54/01. 2001).

Após o relatório, o Brasil não atendeu as opções apresentadas pela Comissão, pois o Estado interno tem soberania para rejeitar o relatório feito pela Comissão Interamericana, contudo, a CIDH publicou o relatório, demonstrando a morosidade Brasileira e a resistência em criar um regime

interno, levando o Brasil a criar assim a Lei de violência contra a mulher, conhecida como Maria da Penha em homenagem ao caso:

O referido Relatório foi transmitido ao Estado Brasileiro em 1º de novembro de 2000, concedendo-lhe o prazo de dois meses para dar cumprimento às recomendações formuladas e informou os peticionários sobre a aprovação de um relatório nos termos do artigo 50 da Convenção. O prazo concedido transcorreu sem que a Comissão recebesse a resposta do Estado sobre essas recomendações, motivo pelo qual a Comissão considera que as mencionadas recomendações não foram cumpridas. (Relatório 54/01. 2001)

O próprio preâmbulo da Lei nos descreve sua função e ações a serem tomadas, assim sendo: criar mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.

O caso González e outras (“campo algodoeiro”) vs. México versa sobre as mortes violentas de mulheres ocorridas na cidade de Juarez, no México. O caso é importante perante a Comissão, pois ensejou o crime de Femicídio como tipo penal com o relatório nº 28/07. Entre os dias 06 e 07 de novembro de 2001, foram encontrados oito corpos de mulheres, entre 15 e 20 anos, no local em que existia um campo do algodão, em frente à sede da AMAC (Associação de Maquiladoras de Ciudad Juarez).

O episódio envolvendo a descoberta dos corpos tratou-se de flagrante situação de violação de direitos humanos e de violência contra a mulher. Essas mortes foram consideradas como parte de um conjunto de violência sistêmica que atinge às mulheres em todo o mundo, especialmente pungente na cidade em questão, tendo se perpetrado ao longo dos anos.

A CIDH destacou que o Estado teria responsabilidade por não ter atuado não apenas na repressão e punição desses crimes, como também na prevenção a partir de políticas de respeito às mulheres, destacando que, na hipótese, os crimes estariam relacionados ao próprio sexo das vítimas, havendo, sim, um feminicídio, ou seja, um crime decorrente do sexo feminino da vítima:

A demanda está relacionada com a suposta responsabilidade internacional do Estado pelo “desaparecimento e posterior morte” das jovens: Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal e Laura Berenice Ramos Monárrez (doravante denominadas “as jovens González, Herrera e Ramos”), cujos corpos foram encontrados em uma plantação de algodão de Ciudad Juárez no dia 6 de novembro de 2001. O Estado é responsabilizado “pela falta de medidas de proteção às vítimas, duas das quais eram menores de idade; a falta de prevenção destes crimes, apesar do pleno conhecimento da existência de um padrão de violência de gênero que havia deixado centenas de mulheres e meninas assassinadas; a falta de resposta das autoridades frente ao desaparecimento [...]; a falta de devida diligência na investigação dos assassinatos [...], bem como a denegação de justiça e a falta de reparação correta. (Relatório 28/07. 2007).

O Estado realizou um reconhecimento parcial de responsabilidade internacional nos seguintes termos:

O Estado reconhece que na primeira etapa das investigações, entre 2001 e 2003, apresentaram-se irregularidades. O Estado reconhece que, derivado das irregularidades antes referidas, foi afetada a integridade psíquica e a dignidade dos familiares de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal e Laura Berenice Ramos Monárrez. Contudo, são expostos com amplitude os apoios com recursos econômicos, assistência médica e psicológica e assessoria jurídica que se vem oferecendo aos familiares de cada uma das três vítimas, constituindo uma reparação ao dano causado. Entretanto, o Estado considera que nestes três casos não pode ser alegado de modo algum a configuração de violação dos direitos à vida, à integridade pessoal, à dignidade e à liberdade pessoal de Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González e Laura Berenice Ramos

Monárrez. Por um lado, em nenhum dos três homicídios participaram agentes do Estado. Por outro lado, é apresentada ampla informação que demonstra o pleno cumprimento da obrigação por parte do Estado inclusive a este respeito, com os resultados contundentes das investigações e casos resolvidos entre 1993 e esta data. No mesmo sentido, o Estado empreendeu ações plenamente demonstradas para proteger e promover os direitos das crianças, de modo que não se pode declarar violação ao artigo 19 da Convenção Americana em detrimento das vítimas. Em resumo, o Estado não pode ser declarado responsável diretamente nem indiretamente por haver violado os direitos à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal no caso sub judice. (Relatório 28/07. 2007)

A CIDH condenou o Estado do México também com base na Convenção do Belém do Pará:

A Comissão solicitou à Corte que declare o Estado responsável pela violação dos direitos consagrados nos artigos 4 (Direito à Vida), 5 (Direito à Integridade Pessoal), 8 (Garantias Judiciais), 19 (Direitos da Criança) e 25 (Proteção Judicial) da Convenção, em relação às obrigações estabelecidas nos artigos 1.1 (Obrigação de Respeitar os Direitos) e 2 (Dever de Adotar Disposições de Direito Interno) da mesma, e o descumprimento das obrigações que derivam do artigo 7 da Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (doravante denominada “Convenção de Belém do Pará”). A demanda foi notificada ao Estado em 21 de dezembro de 2007 e aos representantes em 2 de janeiro de 2008. (Relatório 28/07. 2007)

A Comissão não qualificou os fatos ocorridos em Ciudad Juárez como feminicídio. Os representantes expressaram que:

“Os homicídios e desaparecimentos de meninas e mulheres em Ciudad Juárez são a máxima expressão da violência misógina”, razão pela qual alegaram que esta violência foi conceitualizada como feminicídio. Segundo explicaram, consiste em “uma forma extrema de violência contra as mulheres; o assassinato de meninas e mulheres pelo simples fato de sê-lo, em uma sociedade que as subordina”, o que implica “uma mistura que inclui fatores culturais, econômicos e políticos. (Relatório 28/07. 2007)

Por esta razão, argumentaram que para determinar se um homicídio de mulher é um feminicídio se devem conhecer quem o comete como o faz e em que contexto. Na audiência pública, o Estado utilizou o termo feminicídio ao fazer referência ao “fenômeno que prevalece em Juarez, no México”, assim decidindo:

Incluir o termo feminicídio como um tipo penal, quando este não existe nem na legislação nacional nem nos instrumentos vinculantes do sistema interamericano de direitos humanos. (Relatório 28/07. 2007)

O caso Márcia Barbosa de Souza vs. Brasil, relatório 38/07 de 2007, o qual denuncia a morte de Márcia Barbosa, bem como a falta de investigações satisfatórias e posterior punição dos responsáveis, o que configuraria graves violações a direitos previstos na Convenção Americana, como já demonstrado anteriormente e também na Convenção Belém do Pará:

A petição denuncia o Estado como responsável por violações dos direitos de Márcia Barbosa de Souza, cujo corpo foi encontrado sem vida num terreno baldio nas imediações da cidade de João Pessoa, capital da Paraíba, em 18 de junho de 1998. A polícia local iniciou uma investigação policial, concluída em 27 de agosto de 1998. Atribuiu-se a responsabilidade do crime a um deputado estadual, suposto amante da suposta vítima. Por esse motivo, a Procuradoria-Geral da Justiça se havia visto no início impedida de iniciar ação contra o aludido deputado, em virtude de seu foro parlamentar, ao não haver concedido a Assembléia Legislativa autorização para esse procedimento. Em 20 de dezembro de 2001, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 35/2001, determinou-se que a ação penal contra parlamentares seria admitida independentemente da autorização da Assembléia Legislativa. Não obstante isso, as autoridades competentes da Paraíba não reiniciaram a ação penal até março de 2003. Transcorridos mais de 4 (quatro) anos do envio das últimas informações, a causa ainda não foi julgada e tramitada com extrema lentidão. A decisão que se venha a obter, passados mais de 8 (oito) anos da ocorrência do fato, será passível de vários recursos revisivos, o que amplia a impunidade relacionada com o fato. (Relatório 38/07. 2007)

O Estado recorreu à petição, porém a CIDH, considerando os fatos, configuraram graves violações à Convenção Americana de Direitos Humanos e à Convenção Belém do Pará, assim decidiu:

Após examinar a posição das partes à luz dos requisitos de admissibilidade dispostos nos artigos 46 e 47 da Convenção Americana, a Comissão decidiu declarar admissível o caso com relação aos artigos 4, 8.1, 24 e 25 da Convenção Americana, em conexão com a obrigação geral constante do artigo 1.1 do mesmo instrumento, bem como ao artigo 7 da Convenção de Belém do Pará. Decidiu também declarar inadmissível a petição em exame, com relação ao artigo 2 da Convenção Americana, bem como aos artigos 3, 4 e 5 da Convenção de Belém do Pará. A Comissão decidiu, por conseguinte, notificar as partes e tornar público este Relatório de Admissibilidade e incluí-lo em seu Relatório Anual. (Relatório 38/07. 2007)

O caso Maria Isabel Veliz Franco vs. Guatemala gerou o relatório 92/06 de 2006, determina a denúncia de dessa jovem 15 anos que desapareceu e foi encontrada morta:

Os peticionários alegam que os fatos denunciados constituem violação de vários direitos consagrados na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante denominada “Convenção” ou “Convenção Americana”): Direito à Vida (Artigo 4), Integridade Pessoal (Artigo 5), Direito à liberdade pessoal (artigo 7), garantias judiciais (artigo 8), proteção da honra e da dignidade (artigo 11), direitos da criança (artigo 19), igualdade perante a lei (artigo 24) e Proteção Judicial (Artigo 25); bem como o artigo 7 da Convenção Interamericana para Prevenir Sanções e Erradicar a Violência contra a Mulher “Convenção de Belém do Pará”, tudo em relação ao artigo 1.1 da Convenção Americana. Com relação a Rosa Elvira Franco Sandoval de Véliz, configuram-se a violação do direito à integridade pessoal (artigo 5) e sua proteção de honra e dignidade (artigo 11). O Estado da Guatemala, por sua vez, argumenta que a investigação do caso ainda está pendente e manifesta seu interesse em esclarecer os assassinatos de mulheres nos últimos anos na Guatemala como

resultado da violência gerada contra as mulheres. (Relatório 92/06. 2006)

A denúncia condenou o Estado pela demora na investigação e que o mesmo não garantiu o acesso à Justiça previsto na Convenção Americana, neste sentido:

Com base no exposto, o Tribunal concorda que, apesar das indicações de que o assassinato de María Isabel poderia ter sido cometido com base em gênero, a investigação não foi conduzida com uma perspectiva de gênero e foi demonstrado que havia falta de diligência e atos de viés discriminatório. A investigação excedeu o período razoável e ainda está em sua fase inicial de investigação. Além disso, a falta de diligência no caso, como reconhecida pelo Estado, estava ligada à ausência de normas e protocolos para a investigação desse tipo de fato. Com base no exposto, este Tribunal conclui que a investigação aberta internamente não garantiu o acesso à justiça para os parentes de María Isabel Veliz Franco, o que constitui uma violação dos direitos a garantias judiciais e proteção judicial consagrados no Artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana e o direito à igualdade perante a lei consagrada no artigo 24 da Convenção, em relação às obrigações gerais contidas nos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana e nos artigos 7 . por 7.c da Convenção de Belém do Pará, em detrimento das sra. Rosa Elvira Franco Sandoval, Leonel Enrique Veliz Franco, José Roberto Franco e dos avós falecidos Cruz Elvira Sandoval Polanco e Roberto Franco Pérez. (Relatório 92/06. 2006)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos casos estudamos, é possível ver que os posicionamentos adotados pela Comissão, favoráveis aos Direitos Humanos das mulheres, podem e devem servir de substrato para a exigibilidade do cumprimento desses direitos no âmbito interno, na medida em que ainda é um desafio o reconhecimento das mulheres como sujeito de direitos e atores sociais.

É imprescindível a imediata inclusão das demandas relacionadas aos direitos humanos das mulheres como pauta na atuação das entidades que

trabalham com o tema de direitos humanos, a fim de que o reconhecimento de seus direitos seja consolidado.

O estudo dos casos demonstra também a dificuldade de acesso à justiça, por parte das mulheres, no cenário interno dos países. A comissão mostra-se efetiva na criação de leis e regimentos internos com o tema de gênero. A Lei Maria da Penha no Brasil, o caso Campo Algodonero que colocou o feminicídio como tipo penal,

Tais casos não só trazem mais segurança para as mulheres, como possibilita que até hoje a CIDH condene e publique casos alarmantes. Em 2019 a Comissão condenou o alarmante número de feminicídios no Brasil, pedindo ao Estado que implemente estratégias abrangentes para prevenir tais eventos e cumprir sua obrigação de investigar, julgar e punir os responsáveis; bem como oferecer proteção e reparação integral a todas as vítimas.

É válido enfatizar que a Comissão é uma instância mais política do que judicial, diferentemente do que é a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Logo, é um espaço privilegiado para o reconhecimento de direitos e de introdução de mudanças na forma como os Estados tratam os direitos humanos, em razão do constrangimento internacional dessas decisões, sendo mais do que só a responsabilização efetiva dos Estados. Como ocorreu com o Brasil, para a criação da Lei Maria da Penha.

Por fim, faz-se necessário compreender que os pronunciamentos da Comissão representam um ganho político importante para a região. Pois a resolução dos casos concretos faz com que uma violação de direitos torna-se uma garantia de direitos e gera uma segurança para a região que não se sente amparada pela justiça. Fazendo com que o litígio tenha um impacto mais amplo nos cenários nacionais e mais profundo que a simples resolução de uma demanda individual. Transformando assim, as práticas governamentais em relação aos Direitos Humanos.

REFERÊNCIAS

GONÇALVES, Tamara. **Direitos Humanos das mulheres e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. São Paulo, 2011.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher**: Convenção de Belém do Pará. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1973.htm>. Acesso em: 05 de julho de 2019.

CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CADH). Disponível em: < <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm> > Acesso em 05 de julho de 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. CEDAW. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>> Acesso em: 05 de julho de 2019.

RELATÓRIO 54/01160 de 2001. Organização dos Estados Americanos. Disponível em: < <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>> Acesso em: 06 de maio de 2019.

LEI MARIA DA PENHA. 07 de agosto de 2006. Disponível em: < <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/95552/lei-maria-da-penha-lei-11340-06>> Acesso em: 07 de maio de 2019.

Cf. CIDH, **Situação dos Direitos da Mulher em Ciudad Juárez**, folha 1746, nota 64 supra, Relatório sobre o México produzido pelo CEDAW, folha 1924, nota 64 supra, e Anistia Internacional, Mortes Intoleráveis, folha 2274.

(Está faltando os demais relatórios)