

O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS NO LIMIAR DO NOVO SÉCULO: RECOMENDAÇÕES PARA O FORTALECIMENTO DE SEU MECANISMO DE PROTEÇÃO¹

ANTÔNIO AUGUSTO CANÇADO TRINDADE²

Juiz Presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos

I. Considerações Preliminares.

O estudo dos sistemas regionais de proteção dos direitos humanos requer algumas precisões preliminares. A multiplicidade de instrumentos internacionais no presente domínio faz-se acompanhar de sua unidade básica e determinante de propósito: a proteção do ser humano. Os instrumentos globais e regionais sobre direitos humanos têm se inspirado em uma fonte comum, a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, ponto de irradiação dos esforços em prol da realização do ideal de universalidade dos direitos humanos. Com efeito, referências expressas à Declaração Universal encontram-se, significativamente, nos preâmbulos não só das Convenções de direitos humanos das Nações Unidas, como também nos das Convenções regionais vigentes, - as Convenções Européia (1950) e Americana (1969) sobre Direitos Humanos e a Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos (1981).

¹. Texto da conferência proferida pelo Autor no Seminário “**A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil**”, realizado no Auditório do Superior Tribunal de Justiça (STJ), em Brasília, no dia 07 de outubro de 1999. A conferência baseia-se no estudo preparado pelo Autor originalmente para o livro **The Inter-American System of Human Rights** (eds. D.J. Harris e S. Livingstone, Oxford, Clarendon Press, 1998, pp. 395-420), e aqui reproduzido, em versão atualizada em língua portuguesa, mediante autorização do Autor. O estudo completo do tema encontra-se no prelo, no volume III do **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos** do Professor A. A. Cançado Trindade (Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 2000, capítulo XV).

². Ph.D. (Cambridge); Juiz Presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos; Professor Titular da Universidade de Brasília e do Instituto Rio Branco; Membro dos Conselhos Diretores do Instituto Internacional de Direitos Humanos (Estrasburgo) e do Instituto Interamericano de Direitos Humanos (Costa Rica); Associado do **Institut de Droit International**.

No processo de generalização da proteção dos direitos humanos, a unidade conceitual dos direitos humanos - todos inerentes à pessoa humana - veio a transcender as distintas formulações de direitos reconhecidos em diferentes instrumentos.

Em nada surpreende que ao indivíduo seja concedida a liberdade de escolha do procedimento internacional a ser acionado (em nível global ou regional), - o que pode reduzir ou minimizar a possibilidade de conflito no plano normativo. Tampouco em nada surpreende que se aplique o critério da primazia da norma mais favorável à suposta vítima de violação de direitos humanos (seja tal norma de direito internacional - consagrada em um tratado universal ou regional - ou de direito interno). Tal complementaridade de instrumentos de direitos humanos em níveis global e regional reflete a especificidade e autonomia do Direito Internacional dos Direitos Humanos, caracterizado essencialmente como um direito de proteção³.

Ao se complementarem, os instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos que operam nos planos global e regional desviam assim o foco de atenção ou ênfase da questão clássica da estrita delimitação de competências para a da garantia de uma proteção cada mais eficaz dos direitos humanos⁴. E não poderia ser de outra forma, em um domínio do direito em que predominam interesses comuns superiores, considerações de **ordre public** e a noção de garantia coletiva dos direitos protegidos. Sob esta ótica, ficam descartadas quaisquer pretensões ou insinuações de supostos antagonismos entre soluções globais ou regionais, porquanto a multiplicação de instrumentos - globais e regionais, gerais ou especializados - sobre direitos humanos teve o propósito e a conseqüência de ampliar o âmbito da proteção devida às supostas vítimas⁵.

³. Cf. A.A. Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, volume I. Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 1997, pp. 1-486; A.A. Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, volume II, Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 1999, pp. 1-440.

⁴. A.A. Cançado Trindade, "Co-existence and Co-ordination of Mechanisms of International Protection of Human Rights (At Global and Regional Levels)", 202 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye* (1987) p. 408. - Para um dos primeiros esforços em proporcionar uma visão panorâmica das dimensões internacionais dos direitos humanos nos planos global e regional, cf. a coletânea de estudos editada por K. Vasak, *Les dimensions internationales des droits de l'homme*. Paris, UNESCO, 1978, pp. 1ss.; e para um visão panorâmica do universalismo e regionalismo no direito internacional em geral (em distintos capítulos ou áreas deste último), cf., e.g., a coletânea de ensaios intitulada *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain* (Colloque de Bordeaux, 1976, Société Française pour le Droit International), Paris, Pédone, 1977, pp. 3-358.

⁵. A.A. Cançado Trindade, "Universalismo e Regionalismo nos Direitos Humanos: O Papel dos Organismos Internacionais na Consolidação e Aperfeiçoamento dos Mecanismos de Proteção Internacional", 13 *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional* - Madrid (1997) pp. 99-155. - Para um recente estudo de caso, cf. *Analysis of the Legal Implications for States that Intend to Ratify both the European Convention on Human Rights and Its Protocols and the Convention on Human Rights of the Commonwealth of Independent States* - CIS (prepared for the Secretary General of the Council of Europe by Professor A.A. Cançado Trindade), Strasbourg, Council of Europe document SG/INF(95)17, de

Tanto é assim que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969, por exemplo, teve o cuidado de incluir, em seu preâmbulo, referência igualmente aos princípios pertinentes “reafirmados e desenvolvidos” em distintos instrumentos “tanto de âmbito universal como regional”. E, duas décadas antes, a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem de 1948, ao mesmo tempo em que afirmava que a proteção internacional dos direitos humanos deve ser “guia principalísima del derecho americano en evolución”, declarava que os direitos humanos essenciais reconhecidos em ocasiões reiteradas pelos Estados Americanos baseiam-se nos “atributos da pessoa humana”.

A universalidade, no entanto, não equivale à uniformidade total; ao contrário, é enriquecida pelas particularidades regionais. Cada sistema regional vive seu próprio momento histórico. Assim, no âmbito do sistema africano de proteção, vem de ser aprovado (em Ouagadougou, Burkina Faso, em 08-10 de junho de 1998) o primeiro Protocolo à Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos, dispondo sobre a criação da Corte Africana de Direitos Humanos e dos Povos⁶ para complementar o labor da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos. No âmbito do sistema interamericano de proteção, contemplam-se as possibilidades de lograr uma coordenação mais estreita entre a Comissão e a Corte Interamericanas de Direitos Humanos. E, no âmbito do sistema europeu de proteção, por meio do Protocolo n. 11 à Convenção Européia de Direitos Humanos, adotado em maio de 1994, e que entrou em vigor em 01 de novembro de 1998, estabeleceu-se a nova Corte Européia de Direitos Humanos como único órgão jurisdicional do sistema⁷ (assumindo as funções das anteriores Corte e

20.12.1995, pp. 2-33 (publicado recentemente in: 17 **Human Rights Law Journal** (1996) pp. 164-180). Como pudemos assinalar, entre outros e longos argumentos, neste Parecer que preparamos, em outubro de 1995, para o Conselho da Europa, a pedido de seu Secretário-Geral, no histórico **Caso Russo (Convenção de Minsk de Direitos Humanos da Comunidade de Estados Independentes - CEI)**, no tratamento dos atuais temas jurídicos que dizem respeito ao referido Conselho (no caso, o ingresso da Federação Russa no Conselho da Europa, efetivado em fevereiro de 1996), constata-se uma certa tendência na ex-Europa Ocidental ao exclusivismo. Ora, cabe aos próprios europeus combater esta tendência, inspirados na dimensão dos direitos humanos que, desde a adoção em 1950 da Convenção Européia de Direitos Humanos (em vigor desde 1953) eles próprios têm sabido tão bem sustentar e desenvolver.

⁶. Cf. Ben Kioko, “The Process Leading to the Establishment of the African Court on Human and Peoples’ Rights”, **X Annual Conference of the African Society of International and Comparative Law** (Addis Ababa, 03-05.08.1998), pp. 1-12 (mimeografado, circulação interna; sobre os **travaux préparatoires** do Protocolo de Burkina Faso, cf., e.g., 8 **African Journal of International and Comparative Law** (1996) pp. 493-500; e, para comentários, cf., e.g., M. Mubiala, “La Cour Africaine des Droits de l’Homme et des Peuples: mimetisme institutionnel ou avancée judiciaire?”, 102 **Revue générale de Droit international public** (1998) pp. 765-780. - Os sistemas regionais existentes têm sido seguidos pela adoção da Carta Árabe de Direitos Humanos de 1994, e continua aberto o debate quanto à possibilidade de que o continente asiático possa também contar no futuro com um sistema regional de proteção dos direitos humanos.

⁷. Tivemos a ocasião de presenciar, em representação da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a cerimônia de instalação formal da nova Corte Européia de Direitos Humanos (sob o Protocolo n. 11 à Convenção Européia), realizada às 15:00 horas do dia 03 de novembro de 1998, no **Palais des Droits de l’Homme** do Conselho da Europa, em Estrasburgo, França.

Comissão Européias de Direitos Humanos), e já operando atualmente como uma verdadeira Corte Constitucional Européia no domínio da proteção dos direitos humanos. Cada sistema regional funciona, pois, em seu próprio ritmo, e, atento à realidade de seu continente, segue sua própria trajetória histórica.

Qualquer prognóstico sobre o futuro dos sistemas regionais de proteção dos direitos humanos deve partir da experiência acumulada nas últimas décadas nesta área. No tocante à evolução do sistema interamericano de proteção em particular, podem-se hoje identificar cinco etapas básicas. A primeira, a dos antecedentes do sistema, encontrou-se marcada pela mescla de instrumentos de conteúdo e efeitos jurídicos variáveis (convenções e resoluções orientadas a determinadas situações ou categorias de direitos). A segunda, de formação do sistema interamericano de proteção, caracterizou-se pelo papel solitariamente primordial da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e pela expansão gradual das faculdades da mesma. A terceira, de institucionalização convencional do sistema, evoluiu a partir da entrada em vigor (em meados de 1978) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

A quarta etapa, que se desenvolveu a partir do início da década de oitenta, corresponde à consolidação do sistema, mediante a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a adoção dos dois Protocolos Adicionais à Convenção Americana, respectivamente sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1988) e sobre a Abolição da Pena de Morte (1990). A estes Protocolos somam-se as Convenções interamericanas setoriais, como a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1985), a Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas (1994), a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994), e a Convenção Interamericana sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Pessoas Portadoras de Deficiências (1999), ademais de outras iniciativas relevantes. Nos anos noventa ingressamos em uma quinta etapa, do fortalecimento - que se impõe em nossos dias - do sistema interamericano de proteção⁸. Ao considerarmos esta última etapa exporemos nossas reflexões e recomendações **de lege ferenda** com vistas a lograr o referido aperfeiçoamento do sistema de proteção, e em particular da aplicação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, neste limiar do novo século. Passemos, pois, ao exame da evolução, do estado atual e das perspectivas do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos.

⁸ Cf., a respeito, A.A. Cançado Trindade, "The Inter-American System of Protection of Human Rights (1948-1999): Evolution, Present State and Perspectives". *Recueil des Cours - Textes et Sommaires - XXX Session d'Enseignement* (1999), Strasbourg, IIDH, 1999, pp. 1-59.

II. Antecedentes e Formação do Sistema Interamericano de Proteção.

Se tomamos como ponto de partida do sistema interamericano de proteção a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem de 1948⁹ (juntamente com a Carta Internacional Americana de Garantias Sociais do mesmo ano¹⁰), constatamos ter sido ela precedida ou acompanhada de instrumentos de conteúdo e efeitos jurídicos variáveis geralmente voltados a determinadas situações ou categorias de direitos: é o caso de convenções sobre direitos de estrangeiros e de cidadãos naturalizados¹¹, convenções sobre asilo¹², convenções sobre direitos da mulher¹³, de resoluções adotadas em Conferências Interamericanas sobre aspectos distintos da proteção dos direitos humanos¹⁴ e declarações daquelas Conferências contendo alusões à temática dos direitos humanos¹⁵.

⁹. Adotada em abril daquele ano, oito meses antes da Declaração Universal de Direitos Humanos (de 10 de dezembro de 1948).

¹⁰. Ambas baseadas em resoluções e não tratados.

¹¹. Convenção sobre Direitos dos Estrangeiros (1902), Convenção sobre o Estatuto de Cidadãos Naturalizados (1906), Convenção sobre o Estatuto de Estrangeiros (1928); cf. OEA, **Inter-American Treaties and Conventions**, Washington, Secretariado da OEA, 1980, pp. 10, 12 e 24.

¹². Convenção sobre o Asilo (Havana, 1928), e Convenções sobre Asilo Diplomático e Asilo Territorial, (Caracas, 1954) (cf. *ibid.*, pp. 25 e 49-50). Sobre a aplicação destes e outros instrumentos sobre asilo na América Latina, cf. International Commission of Jurists, **The Application in Latin America of International Declarations and Conventions Relating to Asylum**, Genebra, I.C.J., 1975, pp. 1-64.

¹³. Convenções Interamericanas sobre Direitos Políticos e Cívicos da Mulher (maio de 1948); cf. OEA, **Inter-American Treaties**, *op. cit. supra* n. (11), pp. 47-48.

¹⁴. E.g., as resoluções XXVII (liberdade de informação), XXVIII (direitos da mulher), XLI (discriminação racial), LV (carta da mulher e da criança), e LVI (questões sociais), da Conferência de Chapultepec (México, 1945); cf. P.P. Camargo, **La Protección Jurídica de los Derechos Humanos y de la Democracia en América**, México, Cia. Ed. Excelsior, 1960, p. 162. E, posteriormente, e.g., a resolução XXVII (“Fortalecimento do Sistema de Proteção dos Direitos Humanos”) da Conferência de Caracas de 1954 (*ibid.*, pp. 165-166).

¹⁵. E.g., a chamada Declaração do México (1945) referindo-se, dentre os direitos humanos, à igualdade de oportunidade; a Declaração de Princípios Sociais da América” (contida na resolução LVIII da Conferência de Chapultepec de 1945); e, posteriormente, a chamada Declaração de Caracas (1954) sobre fortalecimento dos direitos humanos como meio de fortalecer as instituições democráticas nos Estados americanos; cf. *ibid.*, pp. 161-162 e 165.

- Temos, assim, nesses passos iniciais, uma mescla de instrumentos variando desde os obrigatórios aos puramente recomendatórios, em sua maior parte voltados para determinados aspectos da proteção dos direitos individuais no continente americano. Curiosamente, foi uma **resolução** de Conferência Interamericana, a de Lima de 1938, resolução hoje considerada como um verdadeiro “antecedente próximo” da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem de uma década após, que - ainda que desprovida de efeitos jurídicos mandatórios - pela primeira vez abordou de maneira direta o tema dos direitos humanos em uma conferência panamericana, recomendando medidas conjuntas para sua salvaguarda; cf. D. Uribe Vargas, **Los Derechos Humanos y el Sistema Interamericano**, Madrid, Ed. Cultura Hispánica, 1972, pp. 127-128; A.A. Cançado Trindade, “Formación, Consolidación y Perfeccionamiento del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos”, **Curso de Derecho Internacional Organizado por el Comité Jurídico Interamericano** (1990), vol. XVII, Washington, Secretaría General de la OEA, 1991, pp. 11-12.

Foi, no entanto, essencialmente a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem de 1948 que formou a base normativa central da matéria no período que antecede a adoção da Convenção Americana sobre Direitos Humanos em 1969, e continua constituindo-se na principal base normativa **vis-à-vis** os Estados não-Partes na Convenção Americana. A Declaração Americana de 1948 proclamou os direitos nela consagrados como inerentes à pessoa humana, avançou - distintamente da Convenção Americana (cf. **infra**) e de modo semelhante à Declaração Universal de 1948, - uma visão integral dos direitos humanos (civis, políticos, econômicos, sociais e culturais), a assinalou a correlação entre direitos e deveres.

Em perspectiva histórica, são as seguintes, resumidamente, as principais contribuições da Declaração Americana de 1948 ao desenvolvimento do sistema interamericano de proteção: a) a já mencionada concepção dos direitos humanos como inerentes à pessoa humana; b) a concepção integral dos direitos humanos (abarcando os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais); c) a base normativa **vis-à-vis** Estados não-Partes na Convenção Americana sobre Direitos Humanos; d) a correlação entre direitos e deveres. Nos últimos anos a Declaração Americana de 1948 tem sido invocada, em ocasiões distintas, pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, e.g., em seu primeiro Parecer (de 1982), no tocante à integração entre os sistemas global e regional de proteção; no sexto Parecer (1986), em relação ao conceito de bem comum (artigo 32(2) da Convenção Americana); e no décimo Parecer (1989), no que tange à interação interpretativa entre a Declaração, a Convenção Americana, e as normas de direitos humanos da Carta da OEA¹⁶.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos originou-se de uma resolução e não um tratado: a Resolução VIII da V Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores (Santiago, 1959)¹⁷. Tinha, segundo seu Estatuto de 1960, um mandato limitado à promoção dos direitos humanos, e desfrutava de posição **sui generis** dentro do sistema regional. Não obstante, uma vez criada, a própria Comissão Interamericana, passou a assumir postura semelhante, cedo

¹⁶. Para um estudo da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem de 1948, cf. H. Gros Espiell, "La Declaración Americana: Raíces Conceptuales y Políticas en la Historia - Filosofía y el Derecho Americano", *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos* - número especial (maio de 1989) pp. 41-64; Th. Buergenthal, "La Relación Conceptual y Normativa entre la Declaración Americana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos", *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos* - número especial (maio de 1989) pp. 111-119; A.A. Cançado Trindade, "Reflexiones sobre las Declaraciones Universal y Americana de Derechos Humanos de 1948 con Ocasión de Su Cuadragésimo Aniversario", *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos* - número especial (maio de 1989) pp. 121-129.

¹⁷. Observe-se que, ao criar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a Reunião de Consulta, concebida originalmente como órgão de consulta para problemas de natureza urgente afetando a paz e segurança continentais, de certo modo ampliava ela própria sua competência **ratione materiae**, exercendo pela primeira vez desde a adoção da Carta de Bogotá um poder de "institucionalização", reservado pela Carta original da Organização dos Estados Americanos (OEA) (artigo 33) à Conferência Interamericana; K. Vasak, *La Commission Interaméricaine des Droits de l'homme*, Paris, LGDJ, 1968, pp. 38-39.

batendo-se por uma ampliação de suas faculdades. Assim, por exemplo, a VIII Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores (Punta del Este, 1962), através de **outra resolução** - a Resolução IX - recomendou ao Conselho da OEA a emenda do Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no sentido de ampliar suas atribuições e poderes. Foi o que veio a ocorrer na II Conferência Interamericana Extraordinária (Rio de Janeiro, 1965), que, pela Resolução XXII, ampliou os poderes da Comissão para inclusive receber petições ou comunicações sobre violações de direitos humanos.

Assim, os poderes da Comissão passaram a compreender, a par do sistema de relatórios (de tipos distintos, como relatórios de sessões, relatórios anuais e relatórios sobre determinados países), o exame de comunicações, visitas a Estados (com sua aquiescência), e preparo de estudos e seminários. Seus poderes, originalmente limitados, expandiram-se mediante um processo de interpretação liberal e extensiva; o fato de que seus membros atuavam em sua capacidade pessoal - e não como representantes dos respectivos Estados - certamente favoreceu a interpretação liberal e ampla do Estatuto e Regulamento da Comissão¹⁸.

Ainda nos primeiros anos de sua existência, a Comissão foi mais além, já como órgão de **proteção** dos direitos humanos: no caso da **República Dominicana** (1965-1966), a Comissão transformou-se em verdadeiro órgão de **ação**, operando continuamente naquele país por mais de um ano, ultrapassando em muito suas atribuições de órgão de observação e recomendação; tal ação, sem precedentes, ampliou sua competência¹⁹; assim, a Comissão atuava pela primeira vez, com a extensão de seus poderes em 1965, em uma situação de guerra civil na República Dominicana, por um período longo e contínuo. Quatro anos após, durante o conflito armado entre **Honduras e El Salvador** (1969), membros da Comissão permaneceram naqueles países por um período de aproximadamente quatro meses²⁰. Nesse altura, já não mais restava dúvida de que a Comissão havia se consolidado como órgão de ação efetiva na proteção dos direitos humanos.

Com o primeiro Protocolo de Reformas da Carta da OEA (Buenos Aires, 1967), que entrou em vigor em 1970, foi a Comissão enfim erigida em um dos órgãos principais da Organização regional²¹. Fortaleceu-se, assim, consideravelmente, seu status jurídico, pondo fim a eventuais objeções a sua competência: a Comissão passava assim a ser dotada, finalmente, de base **convencional**, com um mandato não mais apenas de promoção, mas também de

¹⁸. A.P. Schreiber, *The Inter-American Commission on Human Rights*, Leyden, Sijthoff, 1970, pp. 87, 145-147 e 155, e cf. pp. 65-66.

¹⁹. K. Vasak, *La Commission Interaméricaine*, op. cit. supra n. (17), pp. 168-169; A.P. Schreiber, *The Inter-American Commission*, op. cit. supra n. (18), pp. 119 e 144-145.

²⁰. B. Wood, "Human Rights and the Inter-American System", *The Future of the Inter-American System* (ed. T.J. Farer), N.Y., Praeger, 1979, p. 126.

²¹. Artigos 51(e) e 112 do primeiro Protocolo de Reformas da Carta da OEA (de 1967).

controle e supervisão da proteção de direitos humanos. Revestiu-se, desse modo, de uma base convencional definida²². Estava aberto o campo ao fortalecimento "constitucional" do exercício de seus poderes e da significação política de suas decisões²³.

A partir de então a Comissão pode atuar com ampla margem de ação, como ilustrado, por exemplo, pelo **caso chileno**, em que a Comissão se engajou na coleta de dados relevantes sobre a situação, realizou missões de investigação **in loco**, e elaborou recomendações e uma série de relatórios a partir de 1973²⁴. Este foi apenas um dentre vários outros casos de participação ativa da Comissão na década de setenta²⁵. Uma das mais completas investigações jamais realizadas pela Comissão encontra-se no relatório de 1979 sobre os **desaparecidos na Argentina**²⁶. Ao final dos anos setenta, a Comissão havia efetuado 11 visitas **in loco**, total este que duplicou ao final da década de oitenta²⁷. Tais observações **in loco** tem tido, ademais, uma função preventiva. A Comissão Interamericana é certamente um dos órgãos de supervisão internacional dos direitos humanos que mais uso tem feito de missões de observação **in loco**²⁸.

²². H. Gros Espiell, "[Institutions régionales de promotion et de protection des droits de l'homme:] Organisation des États Américains", in **Manual UNESCO des Droits de l'Homme - Les dimensions internationales des droits de l'Homme** (ed. K.Vasak), Strasbourg, 1976, pp. 95 e 91 (edição mimeografada); C. Garcia Bauer, "La Observancia de los Derechos Humanos y la Estructuración del Sistema Internacional de Protección en el Ámbito Americano", **La Convención Americana sobre Derechos Humanos**, Washington, Secretaría Geral da OEA, 1980, pp. 25-27.

²³. Th. Buergenthal, "The Revised OAS Charter and the Protection of Human Rights", 69 **American Journal of International Law** (1975) pp. 833-836.

²⁴. H. Gros Espiell, "Le fonctionnement des institutions régionales de protection des droits de l'homme illustré par l'affaire chilienne", in **Institut International des Droits de l'Homme - Résumés des Cours 1977**, Strasbourg, IIDH, 1977, doc. F/HGE, pp. 4-6; para os debates sobre o **caso chileno** na Comissão e na Assembléia Geral da OEA (de 1976 a 1978), cf. B. Wood, "Human Rights and...", *op. cit. supra* n. (20), pp. 145-148.

²⁵. Cf., e.g., *inter alia*, casos subsequentes de missões de observação **in loco**, - efetuadas pela Comissão em El Salvador, Haiti, Nicarágua, Argentina, e Colômbia, - relatados in: **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1978**, pp. 113-126; **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1979/1980**, pp. 17-34.

²⁶. Cf., a respeito, comentários in: M.L. Bartolomei, **Gross and Massive Violations of Human Rights in Argentina 1976-1983**. Lund/Suécia, Juristförlaget i Lund, 1994, pp. 262-271.

²⁷. Cf. E. Vargas Carreño, "Las Observaciones **In Loco** Practicadas por La Comisión Interamericana de Derechos Humanos". **Derechos Humanos en las Américas - Homenaje a la Memoria de C.A. Dunshee de Abranches**. Washington D.C., Secretaría General de la OEA, 1984, pp. 290-305; E. Márquez Rodriguez, "Visitas de Observación **in Loco** de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Sus Informes", **Estudios Básicos de Derechos Humanos** - vol. III (eds. A.A. Cançado Trindade, G. Elizondo e J. Ordóñez), San José de Costa Rica, IIDH, 1995, pp. 135-144.

²⁸. Além das missões já citadas na **República Dominicana** (1965-1966), no conflito armado entre **Honduras e El Salvador** (1969), no caso do **Chile** (a partir de 1973), no caso dos **desaparecidos na Argentina** (1979), também se revestiram de importância as missões efetuadas no caso da **população de origem Miskita na Nicarágua** (1984), e no caso do **Haiti** (1993-1994), entre outros. A Comissão tem realizado tais observações **in loco** como parte da investigação de situações gerais de direitos humanos em determinados Estados, ou no

Os **Relatórios Anuais** da Comissão passaram a incluir uma seção contendo informações fornecidas por governos de Estados membros da OEA sobre o progresso alcançado na realização dos objetivos consagrados nos instrumentos básicos do sistema interamericano de proteção²⁹. A Comissão não deixou de instar os Estados membros da OEA a incorporar nos textos de suas Constituições certas categorias de direitos (ou a incorporar os direitos internacionalmente consagrados em seu direito interno) e a harmonizar suas legislações respectivas com os preceitos contidos nos tratados de direitos humanos³⁰. Alguns Estados têm assim procedido até o presente.

No tocante ao exame das petições ou comunicações recebidas, contendo alegações de violações de direitos humanos, a natureza dos procedimentos adotados permitiu à Comissão Interamericana agir com flexibilidade e evitar a pronta rejeição de certas comunicações com base nas condições de admissibilidade (tais como, e.g., o requisito do prévio esgotamento, pelos demandantes, dos recursos de direito interno). À Comissão tem sido possível, mediante uma série de técnicas processuais³¹, e pelo motivo básico acima indicado, usar presunções mais a favor dos reclamantes no que tange às condições de admissibilidade de suas petições ou comunicações³².

Assim, em relação ao requisito de admissibilidade do prévio esgotamento dos recursos internos, por exemplo, a Comissão tem adotado uma diversidade de soluções, que incluem a solicitação de informações adicionais e o

curso do exame de petições ou comunicações individuais (para a determinação dos fatos denunciados). Quanto às primeiras, duas das mais recentes missões de observação *in loco* voltaram-se ao **Brasil** (dezembro de 1996) e ao **México** (janeiro de 1997).

²⁹. Geralmente relativas a medidas legislativas, decisões judiciais e outras providências (e.g. atos administrativos) em nível nacional. Cf., e.g., OEA, **Relatório Anual da C.I.D.H. - 1977**, pp. 15-25; **Relatório Anual da C.I.D.H. - 1978**, pp. 13-21; **Relatório Anual da C.I.D.H. - 1979/1980**, pp. 77-84, entre outros.

³⁰. Por exemplo, em uma determinada ocasião a Comissão Interamericana conclamou os Estados membros da OEA a incorporar em seus textos de suas Constituições certas categorias de direitos (e.g. em matéria trabalhista) e a "harmonizar suas leis respectivas com os preceitos contidos nas convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho"; OAS, **Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights - 1971/1972**, p. 33.

³¹. Cf. A.A. Cançado Trindade, "The Evolution of the OAS System of Human Rights Protection: An Appraisal", 25 **German Yearbook of International Law** (1982) pp. 498-514; A. Aguilar, "Procedimiento que Debe Aplicar la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Examen de las Peticiones o Comunicaciones Individuales sobre Presuntas Violaciones de Derechos Humanos". **Derechos Humanos en las Américas - Homenaje a la Memoria de C.A. Dunshee de Abranches**. Washington D.C., Secretaría General de la OEA, 1984, pp. 199-216.

³². Cf. A.A. Cançado Trindade, "Evolución y Desarrollos Recientes en el Agotamiento de los Recursos Internos en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos", **Los Derechos Humanos en América - Una Perspectiva de Cinco Siglos**, Valladolid, Cortes de Castilla y León, 1994, pp. 321-352; e cf., em geral, Mónica Pinto, **La Denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**, Buenos Aires, Ed. del Puerto, 1993, pp. 22-184; Bertha Santoscoy, **La Commission interaméricaine des droits de l'homme et le développement de sa compétence par le système des pétitions individuelles**, Paris, PUF, 1995, pp. 3-120.

adiamento da decisão (ao invés da simples rejeição das petições), e a reabertura subsequente dos casos³³. Em virtude de uma regra de interpretação adotada na II Conferência Interamericana Extraordinária (Rio de Janeiro, 1965)³⁴, admitiu-se que o requisito de admissibilidade do prévio esgotamento de recursos do direito interno não se aplicaria aos chamados "casos gerais" (de violações generalizadas de direitos humanos). A questão foi objeto de estudos em dezembro de 1968 e maio de 1972³⁵, e em 1971-1972 aquela regra de interpretação era aplicada no **caso n. 1684**³⁶. Pouco depois, em outro caso, em 1974, a Comissão voltou a aplicar aquela regra de interpretação em alguns casos concernentes à suspensão de garantias do devido processo legal e a outras irregularidades, e à ineficácia dos recursos de **amparo** e de **habeas corpus**; com a dispensa do pré-requisito do esgotamento dos recursos internos, pode a Comissão proceder de imediato ao exame do mérito dos casos³⁷.

A prática da Comissão Interamericana a respeito, mesmo antes da adoção e entrada em vigor da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, tem demonstrado que aquele requisito de admissibilidade não é sacrossanto, imutável ou absoluto, e tem sido aplicado - à luz do critério da eficácia dos recursos internos - com muito mais flexibilidade no contexto da proteção

³³. A.A. Cançado Trindade, "Exhaustion of Local Remedies in the Inter-American System", 18 **Indian Journal of International Law** - New Delhi (1978) pp. 345-351.

³⁴. OAS doc. OEA/Ser.C/L.13, p. 32 (Ato Final da Conferência).

³⁵. Cf. A.A. Cançado Trindade, "Exhaustion of Local Remedies in the Inter-American...", **op. cit. supra n.** (33), p. 348.

³⁶. OAS doc. OEA/Ser.L/V/II.29-doc. 5, de 1972, p. 3.

³⁷. Cf. OAS doc. OEA/Ser.L/V/II.34-doc.21, de 1974, pp. 1-177 (para o relatório da Comissão sobre o caso, aprovado ainda em 1974). - Tal desenvolvimento encontra paralelo tanto na prática da Comissão Europeia de Direitos Humanos, em casos de "medidas legislativas e práticas administrativas" incompatíveis com a Convenção Europeia de Direitos Humanos (A.A. Cançado Trindade, "Exhaustion of Local Remedies in Relation to Legislative Measures and Administrative Practices - the European Experience", 18 **Malaya Law Review** - Singapore (1976) pp. 257-280), quanto na prática sob o chamado sistema da resolução 1503 do ECOSOC, complementada pela resolução 1 (XXIV) de 1971 da Sub-Comissão sobre Prevenção da Discriminação e Proteção de Minorias das Nações Unidas (petições, devidamente selecionadas, encaminhadas à Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, atinentes a "determinadas situações que pareçam revelar um padrão consistente de violações flagrantes de direitos humanos, seguramente comprovadas"; cf. A.A. Cançado Trindade, "A Implementação Internacional dos Direitos Humanos ao Final da Década de Setenta", 24 **Revista da Faculdade de Direito da UFMG** (1979) p. 354; M. Schreiber, "The Development and Main Features of the Existing United Nations Procedures for Dealing with Communications Concerning Human Rights Containing Allegations of Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms", 4 **Revista de Derechos Humanos** - Puerto Rico (1974) pp. 110-114). Assim, mesmo antes da entrada em vigor da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a prática da Comissão Interamericana de Direitos Humanos nesse particular se coadunava com as experiências paralelas da Comissão Europeia de Direitos Humanos (sob a Convenção Europeia de Direitos Humanos) e da Comissão de Direitos Humanos da ONU (sob o sistema da resolução 1503 do ECOSOC), apontando todas no sentido de facilitar gradualmente o acesso das supostas vítimas às instâncias internacionais, fortalecendo assim sua posição no plano internacional, em procedimentos providos de base seja convencional, seja extra-convencional, mas exercendo todos eles efeitos jurídicos em relação aos Estados membros.

internacional dos direitos humanos. Aqui os recursos internos formam parte integrante do próprio sistema de proteção internacional dos direitos humanos, com ênfase no elemento de reparação (**redress**) e não no processo de um esgotamento mecânico de recursos. Tal requisito dá testemunho da interação entre o direito internacional e o direito interno no presente contexto de proteção, fundamentalmente orientado às vítimas, aos direitos dos seres humanos e não dos Estados. As regras geralmente reconhecidas do direito internacional - às quais se refere a formulação do requisito do esgotamento nos tratados e instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, - ademais de seguirem uma evolução própria nos distintos contextos em que se aplicam, sofrem necessariamente, quando inseridas em tratados e instrumentos de direitos humanos, um certo grau de ajuste ou adaptação, ditado pelo caráter especial do objeto e propósito destes e pela especificidade amplamente reconhecida da proteção internacional dos direitos humanos³⁸. A prática da Comissão Interamericana neste particular constitui uma clara ilustração deste entendimento.

Em sua vasta prática de exame de petições ou comunicações individuais, a Comissão tem adotado **resoluções** de conteúdo variável de caso a caso: em tais resoluções a Comissão tem declarado que os atos relatados no caso constituíam **prima facie** uma violação de direitos humanos, ou recomendado uma ampla investigação do que parecia constituir uma violação de direitos humanos, ou decidido suspender a consideração do caso até que os resultados de uma investigação em curso se tornassem conhecidos, ou declarado enfim não ter ocorrido a violação de direitos humanos alegada na petição³⁹. Em alguns casos tem a Comissão logrado uma solução amistosa com os Estados demandados⁴⁰.

A atuação da Comissão Interamericana, já bem antes da entrada em vigor da Convenção Americana, foi certamente um elemento decisivo para a evolução do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos. Até 1975, por exemplo, tinha a Comissão examinado mais de 1.800 comunicações sobre direitos humanos, obra considerável para um órgão até então operando solitariamente, sem que a Convenção tivesse entrado em vigor. Em fins de 1978 (ano da entrada em vigor da Convenção Americana), já chegavam a 3.200 os casos examinados pela Comissão (compreendendo mais de dez mil vítimas, de 18 ou 19 países); isto significa que a Comissão considerou 20% dos casos em seus

³⁸. A.A. Cançado Trindade, *The Application of the Rule of Exhaustion of Local Remedies in International Law*. Cambridge, Cambridge University Press, 1983, pp. 1-443; A.A. Cançado Trindade, *O Esgotamento de Recursos Internos no Direito Internacional*, 2a. ed., Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1997, pp. 19-327;

A.A. Cançado Trindade, *El Agotamiento de los Recursos Internos en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, San José de Costa Rica, IIDH (Série para ONGs, vol. 1), 1991, pp. 11-57.

³⁹. A.A. Cançado Trindade, "Exhaustion of Local Remedies in the Inter-American...". *op. cit. supra* n. (33), pp. 347-348.

⁴⁰. Para um estudo, cf. C. Sepúlveda, "El Procedimiento de Solución Amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", *Derechos Humanos en las Américas - Homenaje a la Memoria de C.A. Dunshee de Abranches*, Washington D.C., Secretaría General de la OEA, 1984, pp. 242-252.

primeiros quinze anos de atuação, e aproximadamente 80% dos casos - até a entrada em vigor da Convenção Americana - no período de cinco anos entre 1973 e 1978⁴¹.

Posteriormente, de 1978 até meados de 1985, outras 6.666 petições ou comunicações foram recebidas pela Comissão, - total que, ao início dos anos noventa, ultrapassou as 10.000 comunicações⁴².

Aos resultados concretos em inúmeros casos individuais acrescenta-se a importante função **preventiva** exercida pela Comissão. Em decorrência de suas recomendações de caráter geral dirigidas a determinados Estados (demandados), ou formuladas em seus relatórios anuais, "foram derogados ou modificados leis, decretos e outros dispositivos que afetavam negativamente a vigência dos direitos humanos", foram criados ou fortalecidos mecanismos de proteção no ordenamento jurídico interno ou nacional, e "se estabeleceram ou aperfeiçoaram recursos e procedimentos para a melhor tutela" dos direitos humanos⁴³. A par do sistema de petições ou comunicações, têm também se revestido de relevância o sistema de investigações (observações *in loco*) e a elaboração dos relatórios por situações gerais em países e os relatórios periódicos apresentados pela Comissão à Assembléia Geral da OEA contendo considerações por vezes inclusive de caráter doutrinário⁴⁴.

III. Institucionalização Convencional do Sistema Interamericano de Proteção.

Outro marco importante na evolução do sistema interamericano de proteção reside na entrada em vigor, em meados de 1978, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969⁴⁵, que corresponde à

⁴¹. E. Vargas Carreño "[Derechos Humanos:] El Perfeccionamiento de los Mecanismos Interamericanos a la Luz de su Experiencia". *Estudios Internacionales: Derechos Humanos y Relaciones Internacionales* (ed. W. Sanchez G.). Santiago, Instituto de Estudios Internacionales, 1979, p. 227.

⁴². A.A. Cançado Trindade, "El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (1948-1995): Evolución, Estado Actual y Perspectivas", *Derecho Internacional y Derechos Humanos / Droit international et droits de l'homme* (eds. D. Bardonnet e A.A. Cançado Trindade), San José de Costa Rica/La Haya, Académie de Droit International de La Haya/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996, p. 56.

⁴³. A. Aguilar, "La Comisión Interamericana...", *op. cit. infra* n. (49), p. 38.

⁴⁴. Alguns dos **Relatórios Anuais** da Comissão têm relacionado a questão da proteção dos direitos humanos com sua preocupação com a própria organização política dos Estados membros da OEA e com o exercício efetivo da democracia representativa como princípio consagrado na Carta da OEA. Cf., e.g., OEA, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1978**, p. 22; **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1979/1980**, p. 143.

⁴⁵. Cf., no período entre a assinatura e a entrada em vigor da Convenção Americana, e.g., J. Jiménez de Aréchaga, "La Convención Americana de Derechos Humanos y las Posibilidades de su Ratificación por los Estados Americanos", 4 **Revista de Derechos Humanos - Puerto Rico** (1974) pp. 161-165. Para o Ato Final da Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos (San José de Costa Rica, 1969), cf. OEA, **Anuario Interamericano de Derechos Humanos** (1969-1970), Washington, Secretaria Geral da OEA, ed. 1976, pp. 520-537.

institucionalização convencional do sistema interamericano de proteção. Para alcançar este estágio, foi necessário esperar quase uma década, desde a adoção da Convenção em 1969. Quatro anos antes, já em 1965, pela resolução XXIV, a II Conferência Extraordinária Interamericana decidira-se pela preparação de uma Convenção Americana sobre Direitos Humanos, cujo anteprojeto original foi elaborado pela Comissão Interamericana em 1967, e por esta adotado no ano seguinte. O texto foi submetido à consideração dos Estados membros da OEA e, um ano após, a Conferência Interamericana Especial sobre Direitos Humanos (realizada em San José de Costa Rica, de 07 a 22 de novembro de 1969) enfim preparou e adotou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos - também conhecida como Pacto de San José de Costa Rica⁴⁶ - que entrou em vigor aos 18 de julho de 1978.

O processo preparatório do chamado Pacto de San José teve presente a questão da coexistência e coordenação da nova Convenção regional com os instrumentos internacionais de direitos humanos das Nações Unidas⁴⁷. Com a entrada em vigor da Convenção, prevendo o estabelecimento de uma Comissão e uma Corte Interamericanas de Direitos Humanos, surgiram questões como a “transição” entre o regime pré-existente e o da Convenção no tocante ao labor da Comissão⁴⁸. Ficou esclarecido que a Comissão passava a ser dotada de uma dualidade de funções: efetivamente continuou aplicando as normas que vinham regendo sua atuação inclusive em relação aos Estados não-Partes na Convenção Americana, e passou naturalmente a aplicar aos Estados Partes as disposições relevantes da Convenção⁴⁹. Com efeito, em outubro de 1979, a

⁴⁶. Cf. OEA, *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos - Actas y Documentos* (San José, 07-22.11.1969), doc. OEA/Ser.K/XVI/1.2, Washington, Secretaría General de la OEA, 1978, pp. 480-501.

⁴⁷. Os redatores da Convenção Americana sobre Direitos Humanos beneficiaram-se da existência anterior de outros tratados de direitos humanos em níveis tanto global (e.g., os dois Pactos de Direitos Humanos das Nações Unidas) como regional (e.g., a Convenção Europeia de Direitos Humanos): assim, contaram com uma base para abordar a questão da coexistência e coordenação, sobretudo dos distintos sistemas de petições. Durante os *travaux préparatoires* da Convenção Americana, os Estados membros da OEA, consultados sobre a matéria, concluíram em favor da coexistência e harmonia entre a [futura] Convenção regional e os instrumentos internacionais das Nações Unidas. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos opinou, em abril de 1968, que era “perfeitamente possível” a coexistência entre os Pactos das Nações Unidas (e [primeiro] Protocolo Facultativo ao Pacto de Direitos Civis e Políticos) e a futura Convenção Americana. Em sua prática, a Comissão Interamericana tem, com efeito, cuidado de assegurar a coordenação com outros sistemas de proteção, desse modo, e.g., evitando a duplicação de procedimentos de petições à luz das disposições pertinentes da Convenção Americana (artigos 46(1)(c) e 47(d)). A.A. Cançado Trindade, “Cuestiones Especiales de Operación del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos”, 24 *Verfassung und Recht in Übersee* - Baden-Baden (1991) pp. 153-187 (estudo republicado in: *Jornadas sobre los Sistemas Internacionales de Protección Jurídica de la Persona Humana*, Buenos Aires, CARI, 1991, pp. 49-86).

⁴⁸. Questão esta que foi objeto de atenção não só da própria Conferência de San José de 1969 (Resolução II), como também do Conselho Permanente da OEA (Resolução 253, de 1978). Cf. OEA, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1978*, pp. 9-10.

⁴⁹. Para um estudo da consideração desta questão na época, cf. E. Vargas Carreño, “Algunos Problemas que

Assembléia Geral da OEA aprovou o novo Estatuto da Comissão, incluindo atribuições em relação seja a todos os Estados membros da OEA (inclusive os não-ratificantes da Convenção Americana - artigos 18 e 20), seja aos Estados Partes na Convenção em particular (artigo 19)⁵⁰.

Uma ilustração da interação de instrumentos de direitos humanos de bases jurídicas distintas na prática subsequente da Comissão foi fornecida pelo tratamento dispensado ao **caso n. 9247**, concernente aos Estados Unidos (Estado não-ratificante), em que a Comissão chegou a afirmar que, em decorrência das obrigações contidas nos artigos 3(j), 16, 51(e), 112 e 150 da Carta da OEA, as disposições de outros instrumentos da OEA sobre direitos humanos - seu Estatuto e Regulamento, e a Declaração Americana de 1948 - adquiriram "força obrigatória". Por "direitos humanos" entenderam-se tanto os direitos definidos na Convenção Americana como os consagrados na Declaração Americana de 1948. Além disso, a Comissão, como "órgão autônomo" da OEA, entendeu que as disposições sobre direitos humanos da Declaração Americana derivavam seu caráter normativo ou "força obrigatória" de sua interação com as disposições relevantes da própria Carta da OEA⁵¹.

No tocante ao mecanismo de proteção, a Convenção Americana distingue-se significativamente da Européia em que, enquanto sob esta última (anteriormente à entrada em vigor, em 01.11.1998, do Protocolo n. XI), o direito de

Presentan la Aplicación y la Interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos", *La Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Washington, Secretaria Geral da OEA, 1980, p. 163; A. Aguilar, "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Entrada en Vigencia de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José", 2 *Mundo Nuevo* - Caracas (1979) pp. 33-36; Th. Buergenthal, "La Convención Americana sobre Derechos Humanos: Problemas Escogidos", 2 *Mundo Nuevo* - Caracas (1979) pp. 43-46 e 51-52.

⁵⁰ OEA, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1979/1980*, pp. 9-12. O próprio Conselho da OEA, em resolução adotada por consenso, confirmou que a Comissão aplicaria a Convenção Americana aos Estados Partes, e o seu Estatuto e Regulamento (vigentes na época) e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (de 1948) aos Estados não-Partes na Convenção; E. Vargas Carreño, "[Derechos Humanos:] El Perfeccionamiento...", *op. cit. supra* n. (41), p. 223.

⁵¹ Mesmo para os Estados que efetivamente ratificaram os tratados de direitos humanos, as resoluções declaratórias - em interação com as disposições pertinentes das referidas cartas constitutivas de organizações internacionais - tem mantido seu valor jurídico na medida em que consagram um ou outro direito que não consta daqueles tratados. Por exemplo, no continente americano, a Declaração Americana de 1948 inclui em seu elenco, juntamente com os direitos civis e políticos clássicos, alguns direitos de conteúdo econômico, social e cultural (artigos XIII a XVI e XXII), ao passo que na Convenção Americana de 1969 prevalecia até 1988 uma lacuna histórica em relação a esta categoria de direitos, uma vez que a Convenção se limita a dispor sobre seu "desenvolvimento progressivo" (artigo 26), para tal se referindo às normas econômicas, sociais e culturais da Carta (emendada) da OEA. Buscou-se em 1988 remediar esta lacuna ou insuficiência histórica mediante a adoção do [primeiro] Protocolo Adicional à Convenção Americana em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (*infra*). Cf. A.A. Cançado Trindade, "El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (1948-1995)...", *op. cit. supra* n. (42), pp. 67-70; e, para um estudo geral, cf. A.A. Cançado Trindade, "A Justiciabilidade dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais no Plano Internacional", *Presente y Futuro de los Derechos Humanos - Ensayos en Honor a Fernando Volio Jiménez* (ed. L. González Volio), San José de Costa Rica, IIDH, 1998, pp. 171-221.

petição individual tinha, tal como originalmente concebido, uma base facultativa, e o de petição interestatal mandatária (artigos 25 e 24, respectivamente), sob a Convenção Americana passou-se o contrário, sendo concebido como mandatário o direito de petição individual, e facultativo o de queixa interestatal (artigos 44 e 45, respectivamente). Provavelmente uma reclamação interestatal teria repercussões bem mais amplas e profundas nas relações internacionais na região do que muitas das petições individuais (não raro rejeitadas como inadmissíveis); enquanto no sistema europeu as petições interestatais tem raramente sido utilizadas⁵², apesar de seu caráter mandatário, no sistema interamericano - em que foi relegado a mecanismo facultativo⁵³, - jamais o foram, até o presente. A Convenção Americana previu a possibilidade de solução amistosa baseada no respeito aos direitos humanos nela consagrados (artigo 48(1)(f)), o que tem sido alcançado na prática em diversos casos.

A Convenção Americana determinou que a Comissão Interamericana seria composta - a exemplo do que ocorria anteriormente - de sete membros, "de alta autoridade moral e de reconhecido saber em matéria de direitos humanos" (artigo 34), eleitos a título pessoal pelos Estados membros da OEA em sua Assembléia Geral (artigo 36), para um mandato de quatro anos, podendo ser reeleitos uma vez (artigo 37). Além da Comissão, a Convenção Americana estabeleceu, como seu órgão judicial autônomo, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, encarregada de sua interpretação e aplicação, e com o propósito principal de julgar casos de supostas violações dos direitos humanos consagrados na Convenção.

A Corte Interamericana realizou suas primeiras reuniões na sede da OEA em Washington em 29-30 de junho de 1979, e instalou-se em sua sede permanente em São José da Costa Rica aos 03 de setembro de 1979. Seu Estatuto foi aprovado na Assembléia Geral da OEA daquele ano, realizada em La Paz, e seu primeiro Regulamento foi adotado em 1980. No ano seguinte, a Corte e o Governo do país sede, Costa Rica, celebraram um Acordo de Sede

⁵². Cf. A.A. Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, vol. III, Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 2000, capítulo XVI (no prelo).

⁵³. Talvez sob a lembrança do princípio da não-intervenção de um Estado nos assuntos internos de outro (Th. Buergenthal. "Las Convenciones Europea y Americana: Algunas Similitudes y Diferencias", *La Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Washington, Secretaria Geral da OEA, 1980, p. 182), arraigado na tradição e prática latino-americanas desde sua consagração definitiva na Conferência de Montevideú de 1933 (J.J. Caicedo Castilla, "El Arbitraje en las Conferencias Panamericanas hasta el Pacto de Bogotá de 1948 sobre Soluciones Pacíficas", 4 *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional* (1948) p.33; Ch.G. Fenwick, "El Sistema Regional Interamericano: Cincuenta Años de Progreso", *Anuario Jurídico Interamericano* (1955-1957) p. 47), - muito embora no presente contexto equivalesse a um mecanismo de garantia coletiva acionável restritivamente sob um tratado de direitos humanos devidamente ratificado, e assim fundamentalmente distinto da intervenção discricionária no contencioso diplomático interestatal (recorde-se ademais que, em contexto distinto, a própria Comissão Jurídica Interamericana proferiu, em setembro de 1965, Parecer sobre "Diferenças entre Intervenção e Ação Coletiva"; cf. Comité Jurídico Interamericano, 9 *Recomendaciones e Informes - Documentos Oficiales* (1965-1966) pp. 111-127).

(regulamentando os privilégios e imunidades da Corte e seu pessoal). A Corte é composta de sete Juízes, nacionais dos Estados membros da OEA, eleitos, na Assembléia Geral da OEA por maioria absoluta dos Estados Partes na Convenção, "a título pessoal dentre juristas da mais alta autoridade moral, de reconhecida competência em matéria de direitos humanos" (artigos 52(1) e 53(1)), para um mandato de seis anos, podendo ser reeleitos uma vez (artigo 54(1)). Também pode haver Juízes *ad hoc*, nos termos do artigo 55 da Convenção. Não deve haver dois Juízes da mesma nacionalidade (artigo 52(2)). Para suas deliberações, o quorum é constituído por cinco Juízes (artigo 56).

As funções atribuídas pela Convenção Americana à Corte abarcam tanto a **consultiva** como a de **solução de casos contenciosos**. Esta última compreende a função da Corte de decidir todos os casos contenciosos (a ela submetidos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou por um Estado Parte na Convenção), de denúncias de violações da Convenção, desde que os Estados Partes na Convenção tenham reconhecido sua competência, por meio de uma declaração especial consoante o artigo 62(1) e (2) da Convenção, ou por um acordo especial (artigo 62(3)). A declaração de aceitação da competência da Corte, apresentada ao Secretário-Geral da OEA, pode ser feita incondicionalmente, ou sob condição de reciprocidade, por prazo determinado ou para casos específicos (artigo 62(2)).

Dos 35 Estados membros da OEA, 25 Estados são hoje Partes na Convenção Americana⁵⁴, e, dentre estes, 21 têm até o presente (fins de 1999) reconhecido a competência em matéria contenciosa da Corte⁵⁵. A base da competência obrigatória da Corte fornece uma ilustração adicional da lamentável falta de automatismo da jurisdição internacional⁵⁶. O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos em muito avançará quando todos os Estados membros da OEA se tornarem Partes na Convenção Americana (e seus dois Protocolos) sem reservas, e todos os Estados Partes na Convenção tiverem aceito incondicionalmente a competência contenciosa da Corte.

As decisões da Corte, no exercício desta última, são obrigatórias para todos os Estados Partes que tiverem aceito sua competência em matéria

⁵⁴. A saber, Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai, e Venezuela.

⁵⁵. A saber, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai, e Venezuela.

⁵⁶. Para os argumentos em favor da ratificação da Convenção Americana, ou adesão à mesma, por todos os Estados membros da OEA, assim como da aceitação incondicional da competência obrigatória da Corte em matéria contenciosa, por todos os Estados Partes na Convenção Americana (inclusive o Brasil), cf. A.A. Cançado Trindade, *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos - Fundamentos Jurídicos e Instrumentos Básicos*, São Paulo, Ed. Saraiva, 1991, pp. 586-589, e cf. pp. 590-602, 617-621 e 636-638; A.A. Cançado Trindade, "Entrevista", *1 Justiça e Democracia - Revista da Associação Juizes para a Democracia* - São Paulo (1996) pp. 7-17.

contenciosa. Os julgamentos devem ser fundamentados, podendo haver votos separados ou dissidentes dos Juízes. Qualquer das partes pode solicitar uma interpretação de sentença. As decisões sobre reparações podem ser executadas no país respectivo consoante o processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado. No exercício desta sua função, a Corte já se pronunciou (até fins de 1999) sobre 35 casos contenciosos⁵⁷, alguns dos quais ainda se encontram pendentes.

Nestes casos, a Corte proferiu, até o presente (fins de 1999) 63 sentenças, relativas a exceções preliminares, a competência, ao mérito, a reparações, e a interpretação de sentenças⁵⁸. Os casos perante a Corte têm se desenvolvido, de modo geral, consoante as disposições relevantes da Convenção Americana assim como do Estatuto e do Regulamento da Corte, nas fases distintas das exceções preliminares, mérito, reparações, supervisão do cumprimento das sentenças e interpretação das mesmas. Da abertura de um caso até a decisão quanto ao mérito, o procedimento (fases escrita e oral) tem durado uma média de 28 meses⁵⁹. Há que ter presente que a Corte tem realizado três sessões por ano até fins de 1996, e, desde então, quatro sessões por ano.

Em suas sentenças quanto ao mérito, a Corte tem até o presente se pronunciado sobre direitos humanos fundamentais consagrados na Convenção Americana, tais como o direito à vida, o direito à integridade pessoal, o direito à liberdade pessoal, o direito a um processo justo (garantias judiciais), o direito à proteção judicial, e o direito à proteção igual perante a lei⁶⁰. A Corte, em seus julgamentos, tem relacionado tais direitos protegidos com a **obrigação geral** dos Estados Partes sob a Convenção Americana de assegurar o respeito desses direitos; a esta se pode acrescentar a **outra obrigação geral** sob a Convenção de adotar medidas legislativas e outras que se fizerem necessárias para dar efeito a tais direitos⁶¹.

⁵⁷. Dentre outros, além da questão de **Viviana Gallardo** (Costa Rica), os casos **Velásquez Rodríguez** (Honduras), **Godínez Cruz** (Honduras), **Fairen Garbí e Solís Corrales** (Honduras), **Cayara** (Peru), **Aloeboetoe** (Suriname), **Gangaram Panday** (Suriname), **Maqueda** (Argentina), **El Amparo** (Venezuela), **Neira Alegria** (Peru), **Caballero Delgado e Santana** (Colômbia), **Garrido e Baigorria** (Argentina), **Genie Lacayo** (Nicarágua), **Castillo Páez** (Peru), **Loayza Tamayo** (Peru), **Paniagua Morales** (Guatemala), **Blake** (Guatemala), **Suárez Rosero** (Equador), **Benavides Cevallos** (Equador), **Cantoral Benavides** (Peru), **Durand e Ugarte** (Peru), **Bámaca Velásquez** (Guatemala) (até fins de 1996); a estes se agregam vários outros casos contenciosos, decididos pela Corte nos três últimos anos.

⁵⁸. Para um balanço até fins de 1996, cf. OAS, **The Inter-American Court and the Inter-American System of Human Rights: Projections and Goals** (by Court's Secretariat), OAS doc. OEA/Ser.G-CP/CAJP-1130, de 26.11.1996, p. 7.

⁵⁹. *Ibid.*, p. 10.

⁶⁰. Convenção Americana, artigos 4, 5, 7, 8, 25 e 24, respectivamente.

⁶¹. Cf. Convenção Americana, artigos 1(1) e 2, respectivamente.

A combinação da primeira destas duas obrigações gerais convencionais com os deveres específicos **vis-à-vis** cada direito protegido sob a Convenção tem se afigurado uma das mais importantes contribuições da jurisprudência da Corte em casos contenciosos até o presente. No entanto, a Corte ainda pode - e deve - em muito desenvolver sua jurisprudência sobre a obrigação geral de adotar medidas de direito interno, em relação aos deveres de proteção dos direitos garantidos sob a Convenção Americana⁶². Em sua jurisprudência tem a Corte enfatizado o dever tríplice dos Estados de prevenir, investigar e punir as violações dos direitos protegidos, assim como reparar os danos e indenizar pelas violações.

Nos últimos anos, tem a Corte ordenado **medidas provisórias de proteção** em um número crescente de casos, tanto pendentes ante ela como ainda não submetidos a ela mas pendentes ante a Comissão, a pedido desta última (artigo 63(2) da Convenção). Tais medidas têm sido adotadas naturalmente sem prejuízo das decisões subseqüentes da Corte quanto ao mérito dos casos. As referidas medidas provisórias de proteção, de particular relevância, têm sido ordenadas em casos de extrema gravidade ou urgência⁶³, de modo a evitar danos irreparáveis às pessoas (ameaças sobretudo à vida ou à integridade pessoal).

Na prática, a Corte tem ordenado tais medidas - que já salvaram várias vidas - com base em uma presunção razoável, mais do que uma demonstração cabal ou substancial, de que os fatos alegados são verdadeiros. Em todos os casos, ao ordená-las, a Corte verifica previamente se os Estados em questão já reconheceram - sob o artigo 62(2) da Convenção Americana - como obrigatória sua competência em matéria contenciosa. As medidas provisórias de proteção revelam, assim, a importante **dimensão preventiva** da proteção internacional dos direitos humanos.

Em aditamento a sua função em matéria contenciosa, a Corte também exerce uma função consultiva. Em virtude do artigo 64(1) da Convenção Americana, os Estados membros da OEA - tenham ou não ratificado a Convenção - podem consultar a Corte a respeito da interpretação da própria Convenção Americana ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos. Do mesmo modo, os órgãos enumerados no capítulo X da Carta da OEA também podem consultar a Corte, dentro de suas esferas respectivas de competência⁶⁴. Ademais, a Convenção permite à Corte (artigo

⁶². Cf., nesse sentido, recentemente: Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso **El Amparo** (reparações, Venezuela), Sentença de 14 de setembro de 1996, Voto Dissidente do Juiz A.A. Cançado Trindade; e caso **Caballero Delgado e Santana** (reparações, Colômbia), sentença de 29 de janeiro de 1997, Voto Dissidente do Juiz A.A. Cançado Trindade.

⁶³. Cf. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie E: **Medidas Provisionales - Compendio: 1987-1996**, vol. I, San José de Costa Rica, 1996, pp. 5-184.

⁶⁴. Até o presente, o único órgão que o tem feito é a Comissão Interamericana de Derechos Humanos, havendo solicitado pareceres da Corte em cinco ocasiões.

64(2)) emitir, a pedido de qualquer Estado membro da OEA - Parte ou não na Convenção - pareceres sobre a compatibilidade ou não de quaisquer de suas leis internas com a Convenção Americana ou outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos. Desse modo, a Corte Interamericana detém uma competência consultiva particularmente ampla⁶⁵. Nestes 20 anos de funcionamento, a Corte, no exercício de sua competência consultiva, proferiu até o presente 16 Pareceres (cf. *infra*).

No tocante ao funcionamento do Tribunal, cabe assinalar que seu Regulamento tem passado por uma interessante evolução. Desde sua instalação em meados de 1979 até fins de 1999, a Corte realizou 46 sessões ordinárias e 23 sessões especiais. Neste período, teve a Corte três Regulamentos. O primeiro foi adotado em 1980, quando a Corte ainda não tinha qualquer experiência no tratamento de casos contenciosos; inspirou-se, assim, no modelo do Regulamento homólogo vigente da Corte Européia de Direitos Humanos, que, a seu turno, seguiu o Regulamento da Corte Internacional de Justiça (da Haia), à qual apenas os Estados têm acesso em casos contenciosos. O procedimento adotado (dividido em rígidas etapas processuais, escrita e oral, sobre exceções preliminares, mérito e reparações) mostrou-se nem sempre adequado à solução de casos de direitos humanos, movidos em sua grande parte por indivíduos demandantes contra Estados demandados (não raro os seus próprios Estados).

A Corte Interamericana viu-se, assim, na contingência de gradualmente adaptar seu Regulamento à natureza dos casos em que era chamada a adjudicar. O segundo Regulamento da Corte foi adotado em 1991, ao qual se seguiram resoluções da mesma no sentido de aperfeiçoá-lo. Com vistas a simplificar e racionalizar o procedimento perante a Corte, e agilizá-lo em consonância com a própria natureza e a especificidade dos casos de direitos humanos, adotou a Corte o seu terceiro Regulamento⁶⁶ (do qual tivemos a honra de ser o relator), em setembro de 1996, vigente a partir de 01 de janeiro de 1997. Dentre as inovações introduzidas - no tocante à determinação dos fatos e valoração das provas, - destaca-se a relativa ao **locus standi** dos indivíduos (as supostas vítimas) perante ela, em casos já encaminhados à Corte pela Comissão. Segundo o Regulamento vigente, na etapa de reparações, significativamente, "os representantes das vítimas ou de seus parentes podem apresentar seus próprios argumentos e provas de forma autônoma" (artigo 23), em relação aos argumentos e provas apresentados pelos delegados da Comissão (cf. *infra*).

⁶⁵. Corte Interamericana de Direitos Humanos, Parecer OC-1/82, de 24 de setembro de 1982, p. 29, parágrafo 14.

⁶⁶. De cujo anteprojeto tivemos a responsabilidade de ser o relator, por designação da Corte.

IV. Consolidação do Sistema Interamericano de Proteção.

Até o início da década de oitenta, a aplicação da Convenção Americana contava unicamente com a prática da Comissão Interamericana. Ao longo de mais de 15 anos (desde meados dos anos sessenta), a Comissão desenvolveu uma vasta jurisprudência em matéria, e.g., de admissibilidade de petições, o que continua a fazer na atualidade. De modo geral, em sua vasta prática, tanto em decisões sobre o mérito de casos individuais, como em observações *in loco* ou em relatórios sobre situações de direitos humanos, a Comissão tem tido ocasião de pronunciar-se sobre questões como a prevalência das garantias judiciais e o devido processo legal, o direito a condições mínimas de tratamento em prisões, a caracterização da detenção arbitrária, as restrições à pena de morte, os requisitos dos estados de emergência e controle de suspensão de garantias, os direitos à liberdade pessoal e participação política, a presunção da inocência, a condenação absoluta da tortura, dentre outras⁶⁷.

Uma nova etapa, de consolidação do sistema interamericano de proteção, se inaugura ao início dos anos oitenta: mais precisamente, o ano de 1982 marca o desencadear de dois novos e significativos desenvolvimentos, a saber, a construção jurisprudencial da Corte Interamericana de Direitos Humanos, assim como os **travaux préparatoires** do Protocolo Adicional à Convenção Americana em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. A estes desenvolvimentos há que agregar a adoção do segundo Protocolo à Convenção Americana sobre a Abolição da Pena de Morte (1990), assim como a adoção das Convenções interamericanas setoriais contra a tortura (1985), contra o desaparecimento forçado de pessoas (1994), contra a violência contra a mulher (1994), e para a eliminação de todas as formas de discriminação contra pessoas portadoras de deficiências (1999). Passemos ao exame de cada um desses desenvolvimentos na etapa de consolidação do sistema interamericano de proteção.

1. A Construção Jurisprudencial da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em seus dezesseis pareceres emitidos até o presente, a Corte ressaltou, de início, a especificidade dos instrumentos de proteção internacional

⁶⁷. A.A. Cançado Trindade, "The Inter-American System of Protection of Human Rights (1948-1998): The First Fifty Years", *Recueil des Cours - Textes et Sommaires - XXIX Session d'Enseignement (1998)*, Strasbourg, IIDH, 1998, pp. 377-420; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Diez Años de Actividades - 1971-1981*, Washington D.C., Secretaría General de la OEA, 1982, pp. 313-339. - Em virtude das recomendações de caráter geral dirigidas pela Comissão Interamericana aos Estados demandados, ou formuladas em seus relatórios, têm-se modificado ou derogado leis e outras disposições que violavam os direitos humanos, têm-se harmonizado disposições das legislações nacionais com os preceitos contidos na Convenção Americana, e têm-se estabelecido ou aperfeiçoado recursos e procedimentos para a plena vigência dos direitos protegidos nos Estados em questão.

dos direitos humanos e o amplo alcance de sua faculdade consultiva (primeiro Parecer, 1982). Além disso, descartou a possibilidade de um suposto interesse por parte de Estados que formulam reservas de adiar a entrada em vigor da Convenção Americana em relação a eles (segundo Parecer, 1982)⁶⁸. Também destacou as limitações impostas pela Convenção Americana à pena de morte, tendentes à supressão final desta última (terceiro Parecer, 1983)⁶⁹.

Ao insistir no amplo alcance de sua função consultiva, a Corte ponderou que, se só se pudesse solicitar pareceres sobre leis vigentes (de modo a excluir os projetos de lei), estaria sua função consultiva indevidamente limitada (quarto Parecer, 1984). Em seguida, a Corte elaborou sobre a liberdade de pensamento e expressão no contexto da obrigatoriedade de ingresso em uma associação de jornalistas (quinto Parecer, 1985)⁷⁰. Ademais, vinculou a Corte os princípios da legalidade e legitimidade à definição do termo "leis" no artigo 30 da Convenção Americana (sexto Parecer, 1986). Sustentou a Corte a aplicabilidade direta **per se** de disposições da Convenção Americana no direito interno dos Estados Partes, mesmo que contenham elas uma referência à lei nacional (como no artigo 14 da Convenção) (sétimo Parecer, 1986).

A seguir, ressaltou a Corte a intangibilidade das garantias judiciais - dos recursos de **amparo e habeas corpus** - mesmo em estados de emergência, por estar a não-suspensão de tais garantias diretamente ligada à preservação da forma democrática de governo e do Estado de Direito (oitavo e nono Pareceres, 1987). O raciocínio desenvolvido pela Corte nos oitavo e nono Pareceres - cuja importância nos permitimos destacar - partiu de um enfoque realista, tomando em conta a realidade de nosso continente, e insistindo na intangibilidade das garantias judiciais⁷¹.

No décimo Parecer (1989), sustentou a Corte a interação interpretativa entre a Declaração Americana de 1948, a Carta da OEA em matéria de direitos humanos e a Convenção Americana e outros tratados concernentes à

⁶⁸. Determinou a Corte que um instrumento de ratificação ou adesão contendo uma reserva compatível com o objeto e propósito da Convenção não requeria aceitação dos outros Estados Partes, não se aplicando assim a limitação contida na Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969.

⁶⁹. Determinou a Corte que a reserva em questão não cobria os tribunais especiais e a execução de penas de morte na Guatemala, não podendo ser interpretada de modo a abarcá-los. Com a mudança subsequente de governo, uma nova Constituição foi adotada (em 1985), cumprindo com a disposição sobre as restrições à pena de morte (artigo 4(2) a (6) da Convenção Americana e o Parecer da Corte); poucos meses depois, o governo guatemalteco retirou a reserva em questão.

⁷⁰. Advertiu a Corte que tal obrigatoriedade, ao obstaculizar o acesso de qualquer pessoa ao uso pleno dos meios de comunicação social como veículo para expressar-se ou para transmitir informações, era incompatível com a Convenção Americana (artigo 13).

⁷¹. Paralelamente, continua a se desenvolver o debate doutrinário acerca da desejável ampliação **de lege ferenda** do núcleo de direitos inderrogáveis, e os igualmente desejáveis regulamentação e controle precisos dos estados de emergência.

proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos⁷². No décimo-primeiro Parecer (1990), determinou a Corte que a regra do esgotamento de recursos do direito interno como requisito de admissibilidade de petições sob a Convenção Americana não se aplica se, por razões de indigência ou pelo temor generalizado dos advogados para representar legalmente a suposta vítima, um reclamante ante a Comissão se viu impedido de esgotar ou utilizar os recursos internos necessários para proteger um direito garantido pela Convenção. Desse modo, a Corte deu maior precisão ao alcance das exceções à referida regra do esgotamento, em um Parecer de importância na América Latina, dadas as conhecidas dificuldades de acesso à justiça das populações carentes e da obtenção da assistência legal necessária à proteção dos direitos consagrados na Convenção Americana, ainda mais em situações de repressão ou intimidação.

No décimo-terceiro Parecer (1993)⁷³, determinou a Corte que a Comissão Interamericana era competente (sob os artigos 41-42 da Convenção) para qualificar uma norma do direito interno de um Estado Parte como violatória das obrigações por este assumidas ao ratificar a Convenção ou aderir a ela, mas não para determinar se tal norma contradizia ou não o ordenamento jurídico interno de tal Estado. No décimo-quarto Parecer (1994), sustentou a Corte que a expedição de uma lei manifestamente contrária às obrigações de um Estado Parte na Convenção constitui uma violação desta e, em caso de que tal violação afete os direitos consagrados na Convenção, em relação determinados indivíduos, gera a responsabilidade internacional do Estado em questão; e agregou a Corte que, se um ato decorrente da aplicação de tal lei constituir *per se* um crime internacional, configura-se a responsabilidade internacional não só do Estado como também dos funcionários ou agentes que o perpetraram⁷⁴. Em seu décimo-quinto Parecer (1997), sobre a interpretação do artigo 51 da Convenção Americana, a Corte determinou que não pode a Comissão modificar as opiniões, conclusões e recomendações enviadas ao Estado em questão, exceto em circunstâncias excepcionais, e que em nenhuma circunstância pode um terceiro relatório ser emitido pela Comissão (porquanto a Convenção Americana contempla somente os relatórios sob seus artigos 50 e 51, respectivamente)⁷⁵.

⁷². Isto porque, segundo a Corte, a Declaração Americana contém e define os direitos humanos a que se refere a Carta da OEA, de maneira que não se pode interpretar e aplicar aquela Carta em matéria de direitos humanos sem integrar as normas pertinentes da mesma com as disposições correspondentes da Declaração, como resulta da prática seguida pelos órgãos da OEA.

⁷³. Somente em relação ao décimo-segundo pedido de Parecer (1991), a Corte decidiu não responder a consulta formulada, porquanto poderia desvirtuar-se a competência contenciosa e ver-se afetados os direitos humanos dos que haviam formulado petições ante a Comissão.

⁷⁴. Como passo adiante a ser dado no futuro, resta a determinação desta responsabilidade internacional (individual, além da do Estado) em casos de violação dos direitos inderrogáveis (e.g., direito à vida, direito a não ser submetido a tortura ou escravidão, direito a não ser incriminado mediante aplicação retroativa das penas).

⁷⁵. Em longo Voto Concordante, - tendo presentes as circunstâncias do presente procedimento consultivo, - sustentamos a ampla base jurisdicional da função consultiva da Corte Interamericana.

Enfim, em seu mais recente Parecer (o décimo-sexto, 1999), um dos mais importantes - se não o mais importante - de toda a história da Corte Interamericana, sustentou esta que o artigo 36 da Convenção de Viena sobre Relações Consulares de 1963 reconhece ao estrangeiro sob detenção direitos individuais, entre os quais o direito à informação sobre a assistência consular, a que correspondem deveres do Estado receptor (independentemente de sua estrutura federal ou unitária). A Corte vinculou tal direito à informação sobre a assistência consular às garantias do devido processo legal em evolução, e acrescentou que sua não-observância em casos de imposição e execução da pena de morte acarreta uma privação arbitrária do próprio direito à vida (nos termos do artigo 4 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e do artigo 6 do Pacto de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas), com todas as conseqüências jurídicas inerentes a uma violação desse gênero⁷⁶. Como se pode ver, os Pareceres da Corte Interamericana têm contribuído a esclarecer questões centrais atinentes à prevalência dos direitos da pessoa humana em nossa região, da maior importância à operação do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos.

No tocante ao exercício de sua competência contenciosa, em que a Corte emitiu até o presente (fins de 1999) 63 julgamentos, transcenderia os propósitos do presente estudo abordar cada uma destas sentenças: para um estudo mais amplo a respeito, permitimo-nos referir aos dois últimos cursos que ministramos no Instituto Internacional de Direitos Humanos de Estrasburgo, publicados recentemente em seu **Recueil des Cours**⁷⁷. Assim sendo, aqui procederemos a um breve balanço desta jurisprudência protetora. Em suas sentenças quanto ao mérito dos casos contenciosos, a Corte tem até o presente se pronunciado sobre direitos humanos fundamentais consagrados na Convenção Americana tais como o direito à vida, o direito à integridade pessoal, o direito à liberdade pessoal, o direito a um processo justo (garantias judiciais), o direito à proteção judicial, e o direito à proteção igual perante a lei.

A Corte, em seus julgamentos, tem relacionado tais direitos protegidos com a **obrigação geral** dos Estados Partes sob a Convenção Americana de assegurar o respeito desses direitos; a esta se pode acrescentar a

⁷⁶. Quais sejam, as atinentes à responsabilidade internacional do Estado e ao dever de reparação. Em longo Voto Concordante, sustentamos a interpretação evolutiva do Direito Internacional dos Direitos Humanos, em cujo âmbito e graças a cuja influência se cristalizou a direito individual subjetivo à assistência consular, interligado inexoravelmente à normativa internacional dos direitos humanos referente às garantias do devido processo legal.

⁷⁷. A.A. Cançado Trindade, "The Inter-American System of Protection of Human Rights (1948-1998): The First Fifty Years", **Recueil des Cours - Textes et Sommaires - XXIX Session d'Enseignement (1998)**, Strasbourg, IIDH, 1998, pp. 377-420; A.A. Cançado Trindade, "The Inter-American System of Protection of Human Rights (1948-1999): Evolution, Present State and Perspectives", **Recueil des Cours - Textes et Sommaires - XXX Session d'Enseignement (1999)**, Strasbourg, IIDH, 1999, pp. 1-59. Estes estudos encontram-se incorporados, em versão ampliada e atualizada, no volume III de nosso **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos** (Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 2000 - no prelo).

outra obrigação geral sob a Convenção de adotar medidas legislativas e outras que se fizerem necessárias para dar efeito a tais direitos. A combinação da primeira destas duas obrigações gerais convencionais com os deveres específicos **vis-à-vis** cada direito protegido sob a Convenção (casos **Velásquez Rodríguez e Godínez Cruz**, relativos a Honduras, 1988-1989) tem se afigurado uma das mais importantes contribuições da jurisprudência da Corte em casos contenciosos até o presente. No entanto, a Corte ainda pode - e deve - em muito desenvolver sua jurisprudência sobre a obrigação geral de adotar medidas de direito interno, em relação aos deveres de proteção dos direitos garantidos sob a Convenção Americana, - tal como sustentamos em nossos Votos Dissidentes nos casos **Caballero Delgado e Santana** (reparações, 1997), relativo à Colômbia, **El Amparo** (reparações, 1996, e interpretação de sentença, 1997), relativo à Venezuela, e **Genie Lacayo** (revisão de sentença, 1997), relativo à Nicarágua. Em sua jurisprudência tem a Corte sistemática e corretamente enfatizado o dever triplice dos Estados de prevenir, investigar e punir as violações dos direitos protegidos, assim como reparar os danos e indenizar pelas violações.

A contribuição de algumas sentenças da Corte nos últimos anos merece ser destacada. Assim, na sentença sobre reparações no caso **Alloboetoe** (1993), relativo ao Suriname, a contribuição notável da Corte consistiu em haver situado as reparações aos familiares das vítimas das violações dos direitos protegidos no contexto social no qual estes se aplicam, tomando em conta com sensibilidade as práticas culturais na comunidade dos saramacas (**maroons**) no Suriname. Na sentença quanto ao mérito no caso **Loayza Tamayo versus Peru** (1997), a Corte declarou que os decretos-leis peruanos que tipificaram os delitos de terrorismo e "traición a la patria" eram incompatíveis com o artigo 8(4) da Convenção, por violatórios do princípio do **non bis in idem** nele consagrado; foi esta a primeira vez em que a Corte sustentou, em um caso contencioso, que as disposições do direito interno eram incompatíveis com a Convenção Americana⁷⁸. Este caso constitui uma **cause célèbre**, de real importância na história da proteção internacional dos direitos humanos no continente americano.

No julgamento quanto ao mérito no caso **Castillo Páez** (1987), também relativo ao Peru, em contraste com suas decisões anteriores sobre o artigo 25 (em combinação com o artigo 1(1)) da Convenção), a Corte discorreu pela primeira vez sobre o alcance do direito a um recurso efetivo sob o artigo 25 da Convenção. Em suas próprias palavras, a disposição do artigo 25, "sobre o direito a um recurso efetivo ante os juízes ou tribunais nacionais competentes, constitui um dos pilares básicos, não só da Convenção Americana, mas do próprio Estado de Direito (**rule of law/État de Droit**) em uma sociedade democrática no sentido da Convenção" (parágrafo 82). A Corte ademais relacionou o artigo 25 à obrigação

⁷⁸. Significativamente, alguns dias após o julgamento da Corte, o governo peruano deu cumprimento à ordem da Corte de libertar a prisioneira, Maria Elena Loayza Tamayo; ademais, anunciou sua decisão de por um fim aos chamados tribunais de "juízes sem rosto" no país.

geral do artigo 1(1) da Convenção Americana. Esta interpretação do artigo 25 da Convenção passou a ser sistematicamente sustentada pela Corte desde então, constituindo hoje sua **jurisprudence constante** a respeito.

No caso **Suárez Rosero versus Equador** (mérito, 1997), a Corte deu mais um passo significativo adiante: declarou que o artigo 114 bis do Código Penal equatoriano, que privava todas as pessoas em detenção sob a lei anti-drogas de certas garantias judiciais (quanto à duração da detenção), violava **per se** o artigo 2 - em combinação com o artigo 7(5) - da Convenção Americana, independentemente de ter sido a norma do Código Penal aplicada ou não no presente caso. Foi esta a primeira vez em que a Corte estabeleceu uma violação do artigo 2 da Convenção pela existência **per se** de uma disposição legal do direito interno, - o artigo 114 bis do Código Penal equatoriano, - porquanto, em seu entender, o Estado demandado não havia tomado as medidas adequadas de direito interno a fim de tornar efetivo o direito contemplado no artigo 7(5) da Convenção⁷⁹. É esta outra sentença de transcendental relevância na história da proteção internacional dos direitos humanos em nosso continente⁸⁰.

Mais recentemente, no julgamento no caso **Castillo Petruzzi versus Peru** (exceções preliminares, 1998), a Corte sustentou a procedência do direito de petição individual (atacado pelo Estado demandado) nas circunstâncias do caso; em firme respaldo à posição da Corte, apresentamos um longo Voto Concordante. No julgamento sobre reparações no caso **Loayza Tamayo** (1998), a Corte pela primeira vez aceitou o conceito de "projeto de vida", vinculado à satisfação como modalidade de reparação, entre outras medidas de reparação ordenadas. E, em sua mais recente sentença, no caso **Villagrán Morales** (1999), relativo à Guatemala, a Corte desenvolveu o conceito de "projeto de vida" também em relação ao mérito do caso (exterminio de cinco "meninos de rua" em violação da Convenção Americana).

Como o exercício da função contenciosa da Corte ainda é relativamente recente (os primeiros casos em que o Tribunal concluiu pela violação por um Estado Parte de disposições da Convenção datando de fins da década de oitenta, há uma década), a Corte ainda não tem tido a ocasião de se

⁷⁹. Significativamente, pouco após esta sentença da Corte Interamericana, a Corte Suprema do Equador declarou a inconstitucionalidade daquela disposição do Código Penal equatoriano.

⁸⁰. Para um estudo da jurisprudência da Corte Interamericana nos recentes casos atinentes ao devido processo legal (em particular, os casos **Loayza Tamayo**, **Castillo Páez** e **Suárez Rosero**), cf. A.A. Cançado Trindade, "Thoughts on Recent Developments in the Case-Law of the Inter-American Court of Human Rights: Selected Aspects", **Proceedings of the 92nd Annual Meeting of the American Society of International Law - The Challenge of Non-State Actors**, Washington D.C., ASIL, 1998, pp. 192-201; A.A. Cançado Trindade, "The Inter-American Court of Human Rights at a Crossroads: Current Challenges and Its Emerging Case-Law on the Eve of the New Century", **Studies in Honour of Rolv Ryssdal**, Köln/Alemanha, C. Heymanns Verlag, 2000 (no prelo); e cf. A.A. Cançado Trindade, "The Right to a Fair Trial under the American Convention on Human Rights", **The Right to Fair Trial in International and Comparative Perspective** (ed. A. Byrnes), Hong Kong, University of Hong Kong, 1997, pp. 4-11.

pronunciar sobre uma série de outros direitos sob a Convenção Americana⁸¹. Mas atualmente, decorridos 20 anos de funcionamento contínuo e mais de uma década e meia de exercício constante de sua competência consultiva, seus procedimentos em matéria contenciosa parecem enfim desenvolver-se em base permanente e regular, com um gradual aumento, nos últimos anos, no número de casos a ela submetidos pela Comissão Interamericana. Desse modo, há razão para alimentar a esperança de que a Corte terá breve a oportunidade de se pronunciar também sobre ao menos alguns desses outros direitos, de modo a ter, no futuro, construído sua jurisprudência sobre todos os direitos garantidos sob a Convenção Americana.

2. A Ampliação do *Corpus Normativo* do Sistema Interamericano de Proteção.

Nos últimos anos, o *corpus* normativo do sistema interamericano de proteção vem experimentando uma gradual ampliação, mediante a adoção, até o presente, dos dois Protocolos Adicionais à Convenção Americana sobre Direitos Humanos assim como das Convenções interamericanas setoriais de proteção. Passemos em revista cada um destes novos instrumentos internacionais, que expandem e aperfeiçoam o sistema interamericano de proteção. O primeiro deles diz respeito ao Protocolo à Convenção Americana em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (também conhecido como Protocolo de San Salvador), adotado em 1988. No volume I de nosso **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**, ao qual permitimos referir-nos, examinamos o processo de elaboração e adoção deste primeiro Protocolo à Convenção Americana⁸², que veio suprir a lacuna histórica das insuficiências do artigo 26 da Convenção, sua única disposição sobre aqueles direitos, que se limitava a prever o “desenvolvimento progressivo” dos mesmos. No plano doutrinário, há autores que preferiam que a Convenção Americana tivesse procedido a uma regulamentação distinta (superando a dicotomia entre os direitos civis e políticos, por um lado, e os direitos econômicos, sociais e culturais, por outro), estendendo proteção a todas as “categorias” de direitos⁸³.

⁸¹. A exemplo do direito à personalidade jurídica, do

direito de estar livre da escravidão ou servidão ou trabalho forçado, do direito de estar livre de leis *ex post facto*, do direito a indenização, do direito à privacidade, do direito à liberdade de consciência e religião, do direito à liberdade de pensamento e expressão, do direito de retificação ou resposta, do direito de reunião, do direito de liberdade de associação, do direito de proteção da família, do direito ao nome, dos direitos da criança, do direito à nacionalidade, do direito à propriedade privada, do direito de circulação e de residência, e dos direitos políticos; Convenção Americana, artigos 3, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 e 23, respectivamente.

⁸². Cf. A.A. Cançado Trindade, **Tratado de Direito Internacional...**, vol. I, *op. cit. supra* n. (3), pp. 365-371.

⁸³. Cf., nesse sentido: D. Uribe Vargas, **Los Derechos Humanos y el Sistema...**, *op. cit. supra* n. (15), pp. 295 e 303-305; H. Gros Espiell, “Le système interaméricain comme régime régional de protection internationale des droits de l’homme”, 145 **Recueil des Cours de l’Académie de Droit International de La Haye** (1975) pp. 40-41 e 19; A.A. Cançado Trindade, **La Cuestión de la Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Evolución y Tendencias Actuales**, San José de Costa Rica, IIDH (Série para ONGs, vol. 6), 1992, pp.

No decorrer dos **travaux préparatoires** do referido Protocolo de San Salvador⁸⁴, e em particular na fase decisiva do labor a cargo do Grupo de Trabalho da Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos (CAJP) da OEA (1986-1988), partiu-se da premissa de que os direitos econômicos, sociais e culturais são efetivamente direitos exigíveis. O Grupo de Trabalho tomou como ponto de partida um núcleo de direitos formado pelos direitos ao trabalho, à saúde e à educação (e outros direitos conexos), assim como os direitos relativos a três grupos: as crianças, os idosos e os portadores de deficiências, - núcleo este que se tornou o eixo normativo do Protocolo de 1988, que finalmente dotou os direitos econômicos, sociais e culturais de base convencional no sistema interamericano de proteção⁸⁵.

O mecanismo de implementação compreende o sistema de relatórios, com o sistema de petições ou comunicações individuais reservado tão só ao direito de associação e liberdade sindical (artigo 8(1)(a)) e ao direito à educação (artigo 13). Como salientamos em outra obra⁸⁶, o Protocolo teria sido mais positivo se tivesse estendido o direito de petição individual igualmente aos outros direitos protegidos. Propiciar-se-ia, assim, o desenvolvimento de uma jurisprudência também neste domínio, e reduzir-se-ia a disparidade de procedimentos de supervisão entre, por um lado, os direitos civis e políticos, e, por outro, os direitos econômicos, sociais e culturais.

O segundo Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, relativo à Abolição da Pena de Morte, adotado em 1990, dá um passo adiante em relação ao disposto, a respeito, no artigo 4(2) a (6) da Convenção Americana. Determina o Protocolo (artigo 1) que os Estados Partes não aplicarão em seu território a pena de morte a nenhuma pessoa sujeita a sua jurisdição. O Protocolo dá novo ímpeto à tendência em prol da abolição da pena de morte, expressamente reconhecida em seu preâmbulo. O Protocolo não admite reservas, e excetua somente as disposições pertinentes de direito interno aplicáveis em

1-61; E. Vargas Carreño, "Algunos Problemas...", *op. cit. supra* n. (49), p. 156.

⁸⁴. Recorde-se que, a partir da decisão de 1982 da Assembleia Geral da OEA de encomendar a elaboração do Protocolo, os **travaux préparatoires** estiveram a cargo de órgãos distintos. Um primeiro anteprojeto foi preparado e apresentado pelo Secretariado Geral da OEA, em 1983. A este seguiu-se um segundo anteprojeto, elaborado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos; com base neste último, e em comentários recebidos de alguns Estados membros da OEA (Equador, Venezuela, Argentina, Colômbia, Uruguai e México), da própria Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, assim como de dois organismos internacionais (a Organização Internacional do Trabalho e a Organização Panamericana da Saúde), um Grupo de Trabalho da Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos (CAJP) do Conselho Permanente da OEA preparou, entre 1986 e 1988, a versão revista e final do Projeto de Protocolo Adicional.

⁸⁵. Para um estudo da matéria, cf. A.A. Cançado Trindade, "La question de la protection internationale des droits économiques, sociaux et culturels: évolution et tendances actuelles", 75/76 **Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional** (1991) pp. 13-41; e in 94 **Revue générale de Droit international public** - Paris (1990) pp. 913-946; e in I **Estudios Básicos de Derechos Humanos** - San José de Costa Rica/IIDH (1994) pp. 39-62.

⁸⁶. *Cit. supra* n. (82), pp. 365-371.

tempo de guerra, desse modo abrindo caminho para que o maior número possível de Estados de nosso continente o ratifiquem⁸⁷.

O sistema interamericano contemporâneo de proteção não se esgota na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e seus dois Protocolos adotados até o presente; a estes há que agregar as quatro novas Convenções interamericanas, dirigidas à proteção em particular dos direitos humanos de determinadas pessoas ou em determinadas situações, que por isso denominamos "setoriais". A Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, adotada em 1985 (um ano depois da Convenção das Nações Unidas, e dois anos antes da Convenção Européia, sobre esta matéria), estabelece a responsabilidade individual pelo delito de tortura (artigo 3) e as obrigações dos Estados Partes de prevenir e punir a tortura no âmbito de sua jurisdição (artigos 6-8 e 11-14). A estas últimas agrega o dever de compensação adequada às vítimas do delito de tortura (artigo 9). O mecanismo de supervisão internacional desta Convenção (artigo 17) consiste no envio de informações pelos Estados Partes à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (acerca das medidas legislativas, judiciais, administrativas e de outro cunho adotadas em aplicação da Convenção), a qual "procurará" analisá-las em seus **Relatórios Anuais**. É o mecanismo mais débil das três Convenções existentes contra a tortura⁸⁸.

A Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas, adotada em 1994, teve seus **travaux préparatoires** marcados pelo prolongado debate sobre se o desaparecimento forçado de pessoas devia ser considerado como um crime de lesa-humanidade ou se tal denominação correspondia somente a sua prática sistemática⁸⁹. A nova Convenção consagra o princípio da responsabilidade individual no delito de desaparecimento forçado (a exemplo do disposto na Convenção Interamericana contra a Tortura, na Convenção contra o Genocídio de 1948, e na Convenção contra o **Apartheid** de 1973). Estabelece a nova Convenção, como conseqüências jurídicas de sua tipificação do delito de desaparecimento forçado de pessoas⁹⁰ como um delito

⁸⁷. O artigo 4 do Protocolo dispõe que este entra em vigor para os Estados ratificantes a partir do depósito dos instrumentos respectivos de ratificação (na Secretaria Geral da OEA).

⁸⁸. A.A. Cançado Trindade, "The Inter-American System of Protection of Human Rights (1948-1998)...", *op. cit. supra* n. (67), p. 405.

⁸⁹. Como o estabelece a Declaração das Nações Unidas sobre a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado (de 1992). - No seio do Grupo de Trabalho da Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos (ÇAJP) da OEA, encarregado de estudar o Projeto de Convenção (proposto pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos) formou-se maioria em favor de considerar a prática sistemática como equiparável a um crime de lesa-humanidade. Cf. *ibid.*, pp. 405-406; e, para um estudo geral, cf. T. Dal Maso Jardim, **Crime do Desaparecimento Forçado de Pessoas**, Brasília, Ed. Brasília Jurídica, 1999, pp. 43-88.

⁹⁰. No curso dos **travaux préparatoires** da Convenção, expressou-se o entendimento de que, ainda que no desaparecimento forçado de pessoas possa haver concurso de outros delitos (como, e.g., tortura, seqüestro, homicídio, privação ilegal de liberdade, abuso de autoridade), a tipificação do desaparecimento forçado de pessoas como delito autônomo protege melhor os direitos humanos; considerou-se que este delito se consumia em forma permanente (e não instantânea), porquanto se prolongava durante todo o tempo em que a pessoa em questão

internacional (artigo II), ademais da responsabilidade individual dos perpetradores e da responsabilidade internacional do Estado, as seguintes: jurisdição universal e obrigação de extraditar ou julgar os responsáveis do delito; obrigação de não outorgar asilo político aos responsáveis pelo delito; imprescritibilidade da ação; obrigação dos Estados de investigar e punir os responsáveis pelo delito; inadmissibilidade da eximente de obediência devida a ordens superiores; e impropriedade de se beneficiar da condição de membro do Poder Executivo ou Legislativo, de que possa resultar a impunidade pelos atos constitutivos do desaparecimento forçado de pessoas. Quanto a sua supervisão internacional, a Convenção faz remissão aos procedimentos da Comissão e da Corte Interamericanas de Direitos Humanos (artigos XIII-XIV).

A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), adotada também em 1994, aborda a temática nos âmbitos tanto público como privado (artigos 1 e 3), a partir de uma visão integral que abarca os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais (artigos 4, 5 e 6). Às obrigações dos Estados Partes (artigos 7-8), tomando especialmente em conta a “situação de vulnerabilidade à violência” que possa sofrer a mulher (artigo 9), agrega os mecanismos de supervisão internacional: sistema de relatórios à Comissão Interamericana de Mulheres (artigo 10), e remissão aos procedimentos da Comissão e da Corte Interamericanas de Direitos Humanos (artigos 11-12).

A quarta e mais recente das Convenções interamericanas “setoriais”, a Convenção Interamericana sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Pessoas Portadoras de Deficiências, adotada na Assembléia Geral da OEA da Guatemala em 1999, dispõe sobre uma série de medidas a ser adotadas pelos Estados Partes para prevenir e eliminar todas as formas de discriminação contra pessoas portadoras de deficiências e para promover sua integração plena na sociedade (artigos II-V). A Convenção dispõe ademais sobre o estabelecimento de um Comitê de supervisão, que tem a cargo o exame de relatórios periódicos a ser submetidos pelos Estados Partes (artigo VI).

Cabe aqui uma breve referência a outras iniciativas relevantes no âmbito do sistema interamericano de proteção. Depois de anos de preparação, encontra-se virtualmente concluído, na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o Projeto de Instrumento Interamericano sobre Direitos dos Povos Indígenas⁹¹. Outro tema que vem atraindo atenção é o da independência e integridade dos membros do Poder Judiciário, ao qual a Comissão Interamericana se refere expressamente, e.g., em seu **Relatório Anual** de 1993: aí se assinalam as deficiências na administração da justiça em diversos países do continente

permanecia desaparecida (cf. notas (88) e (89), *cit. supra*).

⁹¹. A intenção original era tê-lo adotado em 1992, o que não foi possível; nos *travaux préparatoires* do mesmo se tomaram em conta os esforços de codificação nesta área no âmbito das Nações Unidas e da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

americano. Desde 1995, a Comissão Interamericana tem contado com o labor de um **rappporteur** especial para o tema dos direitos da mulher; o propósito desta iniciativa é o de proceder a uma avaliação, à luz da normativa interamericana sobre os direitos humanos da mulher, da legislação nacional e as práticas discriminatórias dos países da região. Enfim, a Comissão designou há pouco um relator também para o tema de liberdade de expressão.

V. Perspectivas do Sistema Interamericano de Proteção: Recomendações de *Lege Ferenda* para o Fortalecimento do Sistema no Limiar do Novo Século.

Neste limiar do novo século, quais seriam os pontos suscetíveis de melhora na operação contemporânea do sistema interamericano de proteção, e, mais particularmente, do mecanismo da Convenção Americana sobre Direitos Humanos? Para responder esta pergunta, retomamos a linha de reflexões e recomendações **de lege ferenda** que desenvolvemos no curso que ministramos na sessão externa da Academia de Direito Internacional da Haia realizada na Costa Rica em 1995⁹². Apesar dos inegáveis avanços logrados na operação do sistema interamericano de proteção, ainda resta um longo caminho a percorrer.

No tocante à composição dos dois órgãos de supervisão da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ademais da observância rigorosa dos requisitos previstos na própria Convenção, há que estabelecer um claro regime de incompatibilidades, expressamente definidas (e.g., evitando acumulações indevidas de cargos), para os membros da Comissão e Corte Interamericanas, como salvaguarda adicional da total independência e imparcialidade destes órgãos. Quanto às condições de trabalho, atualmente insatisfatórias e mesmo precárias, para que a Comissão e a Corte correspondam às expectativas existentes, é necessário que se lhes atribuam consideráveis recursos adicionais - humanos e materiais - para que ambas possam cumprir plenamente com suas funções e atender as demandas cada vez maiores e mais variadas de proteção. O potencial de ação da Comissão e da Corte continua sendo considerável.

Ainda no plano institucional, requer-se maior aproximação entre a Comissão e a Corte Interamericanas de Direitos Humanos (com sedes, infelizmente, em países distintos), a qual propiciaria uma delimitação mais clara das funções complementares de ambas (e.g., quanto a decisões sobre condições de admissibilidade de petições ou denúncias, quanto a investigação ou

⁹². A.A. Cançado Trindade, "El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (1948-1995): Evolución, Estado Actual y Perspectivas", **Derecho Internacional y Derechos Humanos / Droit international et droits de l'homme** (eds. D. Bardonnet e A.A. Cançado Trindade), San José de Costa Rica/La Haya, Académie de Droit International de La Haye/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996, pp. 47-95.

determinação dos fatos, quanto ao envio de casos pela Comissão à Corte)⁹³. Importa tomar todas as medidas que venham a facilitar o desenvolvimento de uma sólida jurisprudência sob a Convenção Americana.

No que tange à operação do mecanismo de proteção da Convenção, há espaço para melhoras em todas as etapas do processo ante os dois órgãos de supervisão. Em primeiro lugar, a abertura de casos deve ser imediata, sem maiores atrasos, e uniforme em relação a todos os Estados Partes na Convenção (a não-seletividade). Na medida em que se logre a "ratificação universal" da Convenção - no âmbito do continente americano, - com a ratificação integral por todos os Estados da região - sem reservas e declarações interpretativas e abarcando instrumentos e cláusulas facultativos, - estariam criadas as condições para a aplicação uniforme das mesmas normas e critérios em relação a todos aqueles Estados, o que se reverteria em prol da proteção internacional dos direitos humanos na região.

Impõe-se o diálogo aberto e sincero entre os governos e as entidades da sociedade civil. Os maiores obstáculos a superar-se aqui são o desconhecimento da temática e o apego sem reflexão aos dogmas do passado. A **jurisdicionalização** dos procedimentos de proteção constitui uma garantia para todos, contra as tentações da seletividade, discrecionalidade e casuismo: é a que melhor atende o propósito humanitário dos mecanismos de salvaguarda internacional dos direitos humanos (que constituem uma garantia adicional quando os mecanismos de direito interno já não bastam), e é a que mais convém a todos, indivíduos demandantes e governos demandados. É a que assegura o primado do Direito na busca da realização da justiça, na proteção dos direitos humanos.

As decisões da Comissão Interamericana quanto à admissibilidade de petições ou comunicações devem ser pronunciadas **in limine litis**, sem postergações. É evidente que as decisões de admissibilidade são da competência privativa dos membros da Comissão; o secretariado só pode assessorá-los. Tais decisões devem ser muito bem fundamentadas, pois, a meu ver, não devem ser suscetíveis de reabertura ou revisão, na atual estrutura da Convenção America. Permitir que as decisões de admissibilidade da Comissão sejam posteriormente reabertas e questionadas perante a Corte pelos Estados demandados gera um desequilíbrio entre as partes, em favor destes últimos; assim sendo, também as decisões de inadmissibilidade da Comissão deveriam poder ser reabertas pelas supostas vítimas e submetidas à Corte. Ou se reabrem todas as decisões - de admissibilidade ou não - da Comissão ante a Corte, ou se as mantém todas privativas da Comissão.

⁹³. Como a Corte e a Comissão Interamericanas - os dois órgãos de supervisão da Convenção Americana - têm suas sedes em dois países diferentes (São José da Costa Rica e Washington D.C., respectivamente), em todo este período poucas foram as reuniões conjuntas por ambas realizadas, - não mais que dez até o presente.

A Corte e a Comissão deveriam se reunir mais freqüentemente, pois a dinâmica de um **sistema** regional de proteção dos direitos humanos requer maior coordenação entre os seus dois órgãos internacionais de supervisão.

Uma vez concluído o exame do caso pela Comissão, se esta não o envia à Corte, haveria que conceber um procedimento de seguimento (**follow-up**) para verificação e monitoramento do grau de cumprimento pelo Estado em questão de suas decisões⁹⁴. Se, no entanto, decide a Comissão enviar o caso à Corte, deve o **dossier** ser muito bem preparado e instruído, para, por exemplo, evitar que grande parte do tempo da Corte se consuma com a reabertura da determinação dos fatos (**fact finding**), e para possibilitar à Corte concentrar-se na tarefa de construir uma sólida jurisprudência, especialmente agora que começam a ser-lhe enviados regularmente pela Comissão novos e sucessivos casos contenciosos.

Ademais, caberia conceber critérios claros para o **renvoi** de casos pela Comissão à Corte, para que não persista a atual situação de indefinição a respeito. Poderiam, por exemplo, em nosso entender, ser considerados os seguintes elementos para a formação de tais critérios: a) se se trata de direitos fundamentais (e.g., direitos inderrogáveis); b) se se trata de questões que possam gerar uma contribuição jurisprudencial à interpretação e aplicação da Convenção Americana; c) se se trata de questões suscetíveis de adequada solução pela via judicial (e.g., casos "individualizados" na justiciabilidade); d) a não-seletividade, em relação a todos os Estados Partes na Convenção Americana que tenham reconhecido a competência obrigatória da Corte.

Há que buscar um maior equilíbrio entre as partes em distintas etapas processuais. Tal equilíbrio, por exemplo, deve alcançar a notificação a **ambas** partes de toda e qualquer informação sobre a tramitação do caso, em todas suas etapas, devendo as partes cumprir com os requisitos convencionais. Cabe reavaliar com maior espírito crítico - para lograr tal equilíbrio - a possibilidade de reabertura do exame de exceções preliminares de admissibilidade ante a Corte que já tenham sido resolvidas pela Comissão⁹⁵. De igual modo, há que evitar juntar tais exceções ao mérito, exceto em situações excepcionálísimas, e com sólida fundamentação jurídica.

Deve a Corte evitar que as partes - seja o demandante, seja o demandado, - por inadvertência, descuido ou motivação de outra índole, contribuam a "viciar" o processo - e.g., pela "retirada" do caso, ou qualquer outro incidente processual, - sobretudo quando isto venha a gerar a total vulnerabilidade das supostas vítimas, deixando-as sem defesa. Uma vez que tomou conhecimento de um caso, a Corte é mestra de sua própria jurisdição; ante "incidentes" processuais que possam acarretar tal vulnerabilidade (**indefensión**) das supostas

⁹⁴. Tal monitoramento do cumprimento das decisões dos órgãos de supervisão internacional dos direitos humanos foi um dos pontos recomendados pela II Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993) para fortalecer os mecanismos de proteção internacional; cf. A.A. Cançado Trindade, "Balance de los Resultados de la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos (Viena, 1993)", 3 **Estudios Básicos de Derechos Humanos** - San José/IIDH (1995) pp. 17-45.

⁹⁵. Nesse ponto insistimos, e.g., em nossos Votos nos casos **Gangaram Panday** (exceções preliminares, 1991), **Loayza Tamayo** (exceções preliminares, 1996), e **Castillo Páez** (exceções preliminares, 1996).

vítimas, a Corte pode e deve reter jurisdição sobre o caso, ainda mais porque estão em risco interesses superiores, de **ordre public** internacional.

Por último, resta-nos referir-nos a um ponto de capital importância, estreitamente ligado à questão doutrinária da capacidade processual do indivíduo no direito internacional, e, mais particularmente, ante os tribunais internacionais, e, no que diretamente nos concerne, do **locus standi in judicio** das supostas vítimas (ou seus representantes legais) nos casos perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tal como vimos sustentando há anos (de início solitariamente, mas ultimamente com apoio crescente nos círculos jurídicos internacionais), há, em nosso entender, razões fortes e cogentes no sentido de assegurar às supostas vítimas **acesso direto** e **locus standi in judicio** ante a Corte em **todas as etapas** do processo (em casos a ela já submetidos pela Comissão), por questões tanto de princípio como de ordem prática, a beneficiar ambas as partes - tanto os indivíduos demandantes como os Estados demandados, - e o sistema regional de proteção dos direitos humanos como um todo⁹⁶. Nesse sentido temos nos posicionado com firmeza igualmente no seio da própria Corte Interamericana⁹⁷.

⁹⁶. Para nossos extensos argumentos em favor do **acesso direto** dos indivíduos à justiça em nível internacional, e em particular à Corte Interamericana de Direitos Humanos, cf. A.A. Cançado Trindade, "El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (1948-1995): Evolución, Estado Actual y Perspectivas", in **Derecho Internacional y Derechos Humanos / Droit international et droits de l'homme** (eds. D. Bardonnet e A.A. Cançado Trindade), La Haye/San José, Académie de Droit International de La Haye/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996, pp. 47-95; A.A. Cançado Trindade, "Memorial em Pro de uma Nova Mentalidade quanto à Proteção dos Direitos Humanos nos Planos Internacional e Nacional", **Anais do VI Seminário Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPED)**, Rio de Janeiro, Ed. Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), 1997, pp. 3-48 (e in: **Os Direitos Humanos e o Direito Internacional** (orgs. C.E.A. Boucault e N. Araújo), Rio de Janeiro, Renovar, 1999, pp. 7-62); A.A. Cançado Trindade, "Consolidação da Capacidade Processual dos Indivíduos na Evolução da Proteção Internacional dos Direitos Humanos: Quadro Atual e Perspectivas na Passagem do Século", **Direitos Humanos no Século XXI** (eds. P.S. Pinheiro e S.P. Guimarães), vol. 1, Brasília, IPR/FUNAG, 1998, pp. 19-47; A.A. Cançado Trindade, "El Derecho de Petición Individual ante la Jurisdicción Internacional", 48 **Revista de la Facultad de Derecho de México - UNAM** (1998) pp. 131-151; A.A. Cançado Trindade, "The Consolidation of the Procedural Capacity of Individuals in the Evolution of the International Protection of Human Rights: Present State and Perspectives at the Turn of the Century", 30 **Columbia Human Rights Law Review - New York** (1998) n. 1, pp. 1-27; A.A. Cançado Trindade, "The Procedural Capacity of the Individual as Subject of International Human Rights Law: Recent Developments", **Les droits de l'homme à l'aube du XXIe. siècle - Karel Vasak Amicorum Liber**, Bruxelles, Bruylant, 1999 (no prelo).

⁹⁷. Como relator do projeto do atual Regulamento da Corte, propusemos o **locus standi in judicio** dos indivíduos ante a Corte em **todas as etapas** do processo; o atual Regulamento aceitou esta posição no tocante à etapa de reparações somente (cf. *supra*), abrindo caminho para novos avanços no futuro. Cf. também: Corte Interamericana de Direitos Humanos, caso **Castillo Páez versus Peru** (exceções preliminares), Julgamento de 30.01.1996, Explicação de Voto do Juiz A.A. Cançado Trindade, parágrafos 16-17; Corte Interamericana de Direitos Humanos, caso **Loayza Tamayo versus Peru** (exceções preliminares), Julgamento de 31.01.1996, Explicação de Voto do Juiz A.A. Cançado Trindade, parágrafos 16-17 (textos in: OEA, **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, pp. 57 e 73, respectivamente); Corte Interamericana de Direitos Humanos, caso **Castillo Petruzzi versus Peru** (exceções preliminares), Julgamento de 04.09.1998, Voto Concordante do Juiz A.A. Cançado Trindade, parágrafos 1-46 (texto in: OEA, **Informe**

Não é razoável conceber direitos no plano internacional sem assegurar a capacidade correspondente de vindicá-los. Com o reconhecimento do **locus standi** dos indivíduos demandantes perante a Corte (com previsão da assistência judicial gratuita quando necessária) se asseguram o acesso à justiça em nível internacional, assim como a igualdade das partes nos procedimentos sob a Convenção Americana, sem a qual a posição do demandante no processo estaria irremediavelmente mitigada. Além disso, os casos perante a Corte podem desse modo ser melhor instruídos. A verdadeira parte demandante são os indivíduos, que tiveram seus direitos lesados e são os beneficiários das reparações; estando presentes no **início** e no **final** do processo, não há como negar-lhes presença e participação **durante** o mesmo. Ademais, dessa forma se põe um fim à atual ambigüidade do papel da Comissão, que não é "parte", mais sim uma espécie de "Ministério Público", que auxilia a Corte no desempenho de suas funções de proteção.

Assim concebemos o aperfeiçoamento do mecanismo de proteção da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, com ênfase na **jurisdicionalização** do sistema de petições individuais perante a Corte, - sem prejuízo do uso continuado pela Comissão dos outros métodos (missões de observação **in loco** e elaboração de relatórios), ou seja, com a preservação de suas funções não-contenciosas. Em última análise, a solução judicial constitui indubitavelmente a forma mais evoluída de proteção dos direitos humanos. O necessário reconhecimento do **locus standi** das supostas vítimas (ou seus representantes legais) ante a Corte Interamericana constitui um avanço importante, mas não necessariamente a etapa final do aperfeiçoamento do sistema interamericano, pelo menos tal como concebemos tal aperfeiçoamento.

Do **locus standi in judicio** dos indivíduos ante a Corte Interamericana teremos que evoluir rumo ao reconhecimento, mais adiante, do direito de os indivíduos demandarem os Estados Partes diretamente ante a futura Corte Interamericana, levando diretamente a esta casos concretos (**jus standi**), como órgão jurisdicional único do sistema interamericano de proteção do porvir. Para alcançarmos este grau de aperfeiçoamento, requer-se, previamente, que todos os Estados da região ratifiquem a Convenção Americana e reconheçam a competência obrigatória da Corte Interamericana em matéria contenciosa, e incorporem devidamente a normativa da Convenção em seu direito interno. Requer-se, ademais, que consideráveis recursos adicionais - humanos e materiais - sejam atribuídos à Corte (um orçamento cinco vezes maior que o atual), para que possa operar como tribunal permanente.

Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1998, pp. 419-435); e cf., mais recentemente, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Parecer sobre o **Direito à Informação sobre a Assistência Consular no Âmbito das Garantias do Devido Processo Legal** (OC-16/99), de 01.10.1999, Voto Concordante do Juiz A.A. Cançado Trindade, parágrafo 30 (no prelo).

Não raro o sonho de hoje vem a se configurar como uma antecipação da realidade do amanhã. Ao sustentarmos esta tese, como o vimos fazendo há anos, estamos, desse modo, em última análise, sendo fiéis às origens históricas de nossa disciplina - o direito **das gentes (droit des gens)**, - e contribuindo decisivamente - como é o dever de todos os jusinternacionalistas da região - ao resgate do ser humano como sujeito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, dotado de personalidade jurídica internacional (como sujeito do Direito Internacional dos Direitos Humanos) e de plena capacidade jurídica processual para fazer valer os seus direitos no plano internacional⁹⁸, no âmbito do sistema interamericano de proteção.

Cabe-nos uma derradeira reflexão, de ordem geral. Na operação do sistema interamericano de proteção, até o início dos anos oitenta, voltavam-se as atenções principalmente a violações graves e maciças de direitos humanos (e.g., prática de tortura, desaparecimentos forçados de pessoas, detenções ilegais ou arbitrárias seguidas de execuções sumárias) cometidas por regimes opressores. Hoje em dia, verifica-se uma diversificação nas fontes de violações de direitos humanos (e.g., as perpetradas por grupos clandestinos, ou de extermínio, ou as perpetradas nas relações inter-individuais). Tal fenômeno dá ênfase especial à dimensão preventiva da proteção dos direitos humanos, assim como ao papel dos órgãos públicos, e em particular do Poder Judiciário, na proteção dos direitos humanos⁹⁹.

A este fenômeno há que agregar os problemas de direitos humanos que não resultam necessariamente da confrontação ou repressão política, mas que se apresentam antes como problemas endêmicos ou crônicos de nosso meio social, agravados pelas iniquidades na concentração da renda e pelas crescentes disparidades econômico-sociais. O labor da proteção internacional tem-se transformado no sentido de que, depois de ter tido que enfrentar violações dos direitos humanos em regimes autoritários, deve hoje fazê-lo no contexto das chamadas "transição" e "consolidação" democráticas. Isto requer uma visão sistêmica ou global dos direitos humanos, abarcando a proteção da pessoa em todos os domínios da atividade humana (civil, político, econômico, social e cultural). Cabe, com efeito, equipar o sistema interamericano de proteção, e todos os mecanismos de proteção internacional, para, dentro de suas possibilidades e dos parâmetros de seus respectivos mandatos, enfrentar estes novos desafios e obstáculos à vigência dos direitos humanos¹⁰⁰. Os direitos humanos, em suma, se impõem *vis-à-vis* todas as formas de dominação ou poder arbitrário¹⁰¹.

⁹⁸. A.A. Cançado Trindade, "Co-existence and Co-ordination of Mechanisms of International Protection of Human Rights (At Global and Regional Levels)", 202 *Récueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye* (1987) pp. 410-412.

⁹⁹. Neste particular, requerem-se recursos adicionais para que tais órgãos nacionais cumpram as funções que lhes são atribuídas pelos tratados de direitos humanos (e.g., o dever de investigação).

¹⁰⁰. A.A. Cançado Trindade, "L'interdépendance de tous les droits de l'homme et leur mise-en-oeuvre: obstacles et

O sistema interamericano de proteção só alcançará sua plenitude, no plano normativo, mediante a incorporação efetiva dos direitos econômicos, sociais e culturais em seu **corpus juris**¹⁰². O sistema interamericano de proteção só alcançará sua plenitude, no plano operacional, mediante a "ratificação universal"¹⁰³, em nível regional¹⁰⁴, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, assim como a aceitação por todos os Estados Partes da jurisdição obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, e a incorporação da normativa da Convenção em seus respectivos ordenamentos jurídicos internos. Somente assim se criarão as condições para a consolidação da tão desejável e necessária **jurisdiccionalização** do mecanismo de proteção, afastando as tentações da politização.

Um papel relevante está reservado à educação - formal e não-formal - em direitos humanos, com a mais ampla difusão das decisões dos órgãos de supervisão da Convenção Americana (Corte e Comissão). Outras providências específicas incluem a retirada pelos Estados Partes de reservas aos tratados de direitos humanos, uma regulamentação mais precisa do controle ou supervisão internacional de medidas de emergência eventualmente tomadas pelos governos, e a aplicabilidade **direta** da normativa internacional de proteção no âmbito do direito interno dos Estados. Se é certo que cada sistema regional tem sua trajetória e experiência históricas próprias (**supra**), também é verdade que todos os esforços correntes se voltam ao gradual fortalecimento de cada um.

Enfim, as perspectivas dos sistemas regionais de proteção devem ser consideradas necessariamente no âmbito da universalidade dos direitos humanos, a qual se impõe tanto no plano normativo como no operacional (a não-seletividade). O legado da II Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993) é válido também para o sistema interamericano e demais sistemas regionais de proteção dos direitos humanos. Este legado se caracteriza sobretudo pela visão

enjeux", 158 *Revue internationale des sciences sociales* - UNESCO (1998) pp. 571-582; e cf. A.A. Cançado Trindade, *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil (1948-1997): As Primeiras Cinco Décadas*, Brasília, Editora Universidade de Brasília (Edições Humanidades), 1998, pp. 139-161.

¹⁰¹. A.A. Cançado Trindade, "The Future of the International Protection of Human Rights", **Boutros Boutros-Ghali Amicorum Discipulorumque Liber - Paix, Développement, Démocratie**, vol. II, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 961-986; A.A. Cançado Trindade, "O Legado da Declaração Universal de 1948 e o Futuro da Proteção Internacional dos Direitos Humanos", **O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem** (orgs. A. do Amaral Jr. e C. Perrone-Moisés), São Paulo, Edusp, 1999 (no prelo), e in: 14 *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional* (1999) pp. 197-238.

¹⁰². Com a vigência - a partir de meados de novembro de 1999 - deste primeiro Protocolo à Convenção Americana, se busca dar uma expressão real e concreta, na prática, à tese da interrelação e indivisibilidade de todos os direitos humanos, no âmbito do sistema interamericano de proteção.

¹⁰³. Para referirmo-nos a uma expressão utilizada na II Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993).

¹⁰⁴. É importante buscar a expansão do âmbito geográfico ou espacial de aplicação do sistema interamericano de proteção, de modo a que abarque a totalidade não só da América do Sul e da América Central, mas também do Caribe e da América do Norte.

integrada e global de todos os direitos humanos; pela atenção especial aos mais necessitados de proteção (os mais carentes e vulneráveis); pela dimensão temporal (com medidas de prevenção e de seguimento) da proteção; pela onipresença dos direitos humanos, a concretizar-se no reconhecimento de que os direitos humanos se impõem a todos (não só aos Estados, mas também aos organismos internacionais, aos grupos privados e aos particulares), em toda parte, a todo momento, acarretando assim obrigações **erga omnes** de proteção¹⁰⁵. Estamos, em última análise, em meio a um processo de construção de uma cultura universal de observância dos direitos humanos; neste propósito, um papel importante está reservado aos sistemas regionais - a exemplo do interamericano - de proteção dos direitos humanos.

¹⁰⁵. Cf., sobre este último ponto, A.A. Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, volume II, Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 1999, pp. 412-420.