

## Consulta aos Atores do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

---

### Módulo de Consulta I: Sistema de Petición Individual

#### 1. Sobre la denuncia

##### a. requisitos formales para la presentación (artículo 28 del Reglamento);

Uma das qualidades do procedimento no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) é sua informalidade. Os requisitos previstos no art. 28 do Regulamento da Comissão Interamericana não trazem um grande número de requisitos para as primeiras fases do trâmite no SIDH, lógica essa que deve ser mantida. Do ponto de vista dos usuários do sistema, a orientação prevista no art. 44 da Convenção Americana de garantir-se uma ampla legitimidade de acesso deve estruturar qualquer possibilidade de mudança quanto a estes requisitos principais. A não exigência de representação através de advogado, a possibilidade de envio apenas via correio eletrônico (diminuindo substancialmente os custos para os petionários) e a não cobrança de custas são algumas das características que não devem ser suprimidas em uma futura reforma.

Seria importante refletir sobre como proceder frente ao recebimento de comunicação que não siga estes requisitos, mas que, porém, assinala para uma situação de violação de direitos humanos. Considerando o caráter informal dos primeiros passos no procedimento perante a Comissão, o recebimento deste tipo de denúncia é comum e o desenvolvimento de uma prática institucional que permita a instrução do potencial petionário adequar-se às exigências do art. 28. Neste sentido, recomendamos a adoção de uma política de resposta que indique o mais precisamente possível ao potencial petionário quais foram as lacunas na sua comunicação, por exemplo destacando quais dos incisos do art. 28 não foram adequadamente preenchidos.

A análise rigorosa dos critérios de admissibilidade deixa para ser realizada posteriormente à checagem destes requisitos básicos, permitindo maior plasticidade ao procedimento.

##### b. presuntas víctimas: mecanismos y criterios para su individualización y/o determinación;

Dentre os requisitos para a apresentação e tramitação das petições individuais, aqueles que tratam da determinação e individualização das vítimas são de especial importância. Em seu relatório, o Grupo de Trabalho Especial de Reflexão montado no âmbito da Assembléia Geral da OEA, recomenda que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos estabeleça mecanismos para individualizar as possíveis vítimas, o que deve ser analisado com cautela.

No pano de fundo para este pleito está a contrariedade dos países em aceitar o trâmite de denúncias que lidem com grupos ou com uma coletividade de vítimas. A recomendação do Grupo de Trabalho possui a intenção velada de restringir a possibilidade de que petições sem vítimas determinadas e individualizadas tramitem no SIDH. O ponto costuma gerar controvérsias nos casos relativos às comunidades tradicionais e ao sistema prisional. Nestes casos, a Comissão Interamericana já consolidou o entendimento no sentido de ser possível tratar tais situações como grupo, coletivamente, ao invés de exigir a individualização das vítimas envolvidas. Este tipo de postura da Comissão deve ser incentivado. Muitas violações de direitos humanos atuam sobre um conjunto de pessoas unidas por laços geográficos, culturais ou apenas em razão da natureza da violação sendo perpetrada. Permitir a tramitação de casos respeitando esta dinâmica é

Justiça Global

Av. Beira Mar, 406, sala 1207

Rio de Janeiro, RJ – 20021-900

Telefone: +55 21 2544 2320

fax +55 21 2521 8135

essencial para a garantia da função da Comissão Interamericana como órgão de promoção e proteção dos direitos humanos.

Uma das estratégias utilizada pelos Estados no âmbito interno é precisamente individualizar o conflito social, isolando os participantes para tentar desmobilizar a resistência. A tentativa de exigir uma maior precisão na determinação das vítimas caminha na mesma direção. Impossibilitar a denúncia. Além dos casos de povos indígenas, comunidades tribais e pessoas privadas de liberdade, poderíamos pensar em outras coletividades: moradores de favelas, comunidades tradicionais de pesca e extrativismo, movimentos de bases da comunidade LGBT, dentre outros. Neste, e em outros casos, a exigência da individualização dificultaria em muito a proteção dos direitos.

A defesa de direitos coletivos é amplamente reconhecida nos ordenamentos jurídicos americanos, no que a CIDH apenas estaria se adequando à racionalidade jurídica já presente na região para permitir uma proteção mais eficaz dos direitos humanos em esfera regional e internacional. Possíveis exigências por parte da Corte Interamericana de Direitos Humanos no sentido de se delimitar quais seriam as vítimas não devem ser transpostas para o trabalho da Comissão. Considerando que entre o envio inicial de uma petição e sua chegada à Corte Interamericana há um longo procedimento, através do qual outras respostas à violação podem ser encontradas, seria salutar o incremento do reconhecimento de vítimas coletivas pela Comissão valendo-se de critérios mais amplos que os da Corte. A possível individualização necessária ao envio do caso ao órgão jurisdicional deve ser exigida apenas no momento deste envio e não constituir uma barreira prévia ao trâmite do caso no interior da Comissão Interamericana.

*C. digitalización del procedimiento: criterios de aplicación y salvaguardas de acceso a las personas, poblaciones y comunidades excluidos de cobertura.*

A manutenção de um banco de dados digital por parte da Comissão para a organização e gestão do seu trabalho serve à agilização de seus procedimentos. Visa minorar o ainda grave problema da lentidão na tramitação dos casos na Comissão. Porém a criação de mecanismos de acesso remoto deve ser vista com cautela. A natureza dos dados presentes nos expedientes das petições e solicitações de medida cautelar é extremamente sensível e o vazamento de uma informação pode representar a diferença entre a vida e a morte de uma vítima ou de um defensor de direitos humanos, ou ambos.

Necessário considerar que tanto o Estado quanto os peticionários já recebem cópia de todos os documentos pertinentes e podem com eles formular seu próprio sistema de catalogação e organização do material, digitaliza-os ou não permanece a critério das partes. Neste sentido a implementação de um sistema de acesso remoto por parte da CIDH aos expedientes deve ser analisada com cautela.

*2. Sobre las excepciones al principio de evaluación inicial por orden cronológico cuando*

- a. las presuntas víctimas son adultos mayores, niños o niñas y es previsible que el transcurso del tiempo privaría a la petición de su efecto útil;
- b. las presuntas víctimas son enfermas terminales;
- c. las presuntas víctimas pueden ser objeto de aplicación de la pena de muerte;
- d. la Comisión, a través de la adopción de una medida cautelar, busque prevenir daños irreparables al objeto del proceso en conexión con una petición (artículo 25.1 del Reglamento);
- e. las presuntas víctimas estén privadas de libertad;
- f. la CIDH considere que debido a circunstancias excepcionales, el atraso en un pronunciamiento sobre el fondo del asunto puede privar a la petición de su efecto útil.

O estabelecimento de critérios para priorização de petições iniciais é um avanço importante na construção de um procedimento no SIDH melhor apto a dar conta da sua tarefa de proteção dos direitos humanos. Parece clara a distinção entre estes casos e aqueles passíveis de outorga de medida cautelar, sendo importante que as linhas de separação fiquem claras quando da redação da norma que viria a regular

### Consulta aos Atores do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

estes casos excepcionais. Além das seis hipóteses apontadas, seria interessante considerar a inclusão de uma relativa às violações massivas e/ou sistemáticas. Entendendo que o próprio trâmite da petição no SIDH já funciona como uma forma de pressão em relação aos atores estatais, o andamento mais rápido de uma ação – o que significa a possível iminência de um relatório de admissibilidade e futuramente mérito sobre o caso – pode cumprir uma importante função na garantia mais eficaz da proteção das vítimas das violações sendo debatidas

3. *Sobre la decisión de acumulación de admisibilidad y fondo*
  - a. *criterios que guían la aplicación de la facultad establecida en el artículo 36.3 del Reglamento, incluyendo la posibilidad de elevarlos a nivel reglamentario. Entre dichos criterios podría citarse, por ejemplo, los siguientes:*
    - i. *vínculo indisoluble entre las consideraciones sobre agotamiento de los recursos internos y el fondo del asunto;*
    - ii. *casos de extrema gravedad y urgencia para la presunta víctima; y*
    - iii. *cuando el efecto útil de la petición desaparezca con el transcurso del tiempo.*
  - b. *medios y oportunidad para informar a las partes sobre la decisión de acumulación de admisibilidad y fondo establecida en el artículo 36.3 del Reglamento.*
4. *Sobre la posibilidad de ampliar el plazo actualmente previsto en el artículo 30.3 del Reglamento de la CIDH (vg. respuesta del Estado sobre la admisibilidad) a tres meses, prorrogables por un mes más.*
5. *Sobre la posibilidad de ampliar el plazo actualmente previsto en el artículo 37.1 del Reglamento de la CIDH (vg. observaciones de las partes sobre el fondo) a cuatro meses, prorrogables por un mes más.*
6. *Sobre la igualdad de armas en los plazos y la respuesta adecuada por parte de la CIDH cuando éstos son excedidos*
7. *Sobre el cumplimiento de las recomendaciones que la CIDH formula a los Estados*
  - a. *Metodología de seguimiento;*
  - b. *Necesidades de asesoría por parte del Estado concernido;*
  - c. *Condiciones descritas en el artículo 46 del Reglamento de la CIDH para suspender el plazo de sometimiento a la Corte, previsto en el artículo 51.1 de la Convención Americana; además de los criterios ya establecidos:*
    - i. *cuando las recomendaciones sean de una particular complejidad que requiera la acción concertada de diferentes ramas o esferas del poder público; y/o*
    - ii. *cuando exista en el ámbito interno un mecanismo legal de implementación de las decisiones de la Comisión.*

A suspensão do prazo de envio de um caso a Corte deve ser medida excepcional. Destaca-se que antes de chegar nesta etapa do procedimento o Estado já teve, em regra, anos para solucionar o problema, não sendo coerente criam-se novas formas de suspensão do prazo. A própria ideia de suspensão é problemática ao abrir uma porta para os Estados postergarem sua atuação mais do que já o fizeram, pois o caso não chegaria ao SIDH caso o Estado atuasse de forma diligente e eficaz no âmbito interno. Casos complexos costumam ter um andamento dentro do trâmite da SIDH já suficientemente lento. Dar ao Estado mais possibilidade de postergar a proteção efetiva dos direitos humanos não deve ser uma opção.

A existência de um mecanismo interno de implementação das decisões da Comissão Interamericana é uma prática a ser fomentada em todos os países da região e deve servir como forma de acelerar a implementação das decisões, nunca argumento para a suspensão do prazo de solução.

8. *Observaciones adicionales sobre el Sistema de Petición Individual*

É importante que a Comissão mantenha e fortaleça o sistema de seguimento e monitoramento das recomendações dos seus Relatórios de Mérito, para dar maior visibilidade ao seu estado de cumprimento. Além disso, a Comissão deveria – através da busca de informações junto aos peticionários e aos Estados e estratégias de comunicação e difusão - ampliar a divulgação sobre os efeitos concretos das suas decisões na vida das vítimas e para a melhoria da situação dos direitos humanos nos países.