



DIREITO PROCESSUAL CONSTITUCIONAL TRANSNACIONAL E O ACESSO À JUSTIÇA INTERAMERICANA

TRANSNATIONAL CONSTITUTIONAL PROCEDURAL LAW AND ACCESS TO INTER-AMERICAN JUSTICE

<i>Recebido em:</i>	02/02/2020
<i>Aprovado em:</i>	07/10/2020

Sérgio Tibiriçá Amaral¹

Ellãn Araujo Silva²

RESUMO

Dentro do campo do Direito Processual Constitucional Transnacional, o presente trabalho, através do levantamento bibliográfico e empírico, pelo método analítico-qualitativo, tratou de duas questões adstritas ao processo que tramita no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (doravante SIDH) que, após um estudo pormenorizado de seus elementos

¹ Doutor e Mestre em Sistema Constitucional de Garantias pela Instituição Toledo de Ensino – ITE de Bauru. Professor do Mestrado e Doutorado da mesma instituição. Mestre em Direito das Relações Sociais pela Unimar. Especialista em interesses difusos pela Escola Superior do Ministério Público-SP. Coordenador da Faculdade de Direito de Presidente Prudente / FDPP do Centro Universitário Antonio Eufrásio de Toledo e professor titular da disciplina de Teoria Geral do Estado e Direito Internacional e Direitos Humanos da FDPP. Membro da Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional e da Asociación Mundial de Justicia Constitucional E-mail: coord.direito@toledoprudente.edu.br ou sergio@unitoledo.br

² Estudante pesquisador. Discente do 4º ano do curso de Direito do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. Bolsista do CNPq/PIBIC (2018/2019). E-mail: ellanaraujo56@gmail.com



essenciais, observou-se duas problemáticas que acercam o procedimento e obstaculizam o acesso efetivo, adequado e tempestivo à justiça interamericana, quais sejam: o “rechaço” e a mora processual.

Palavras Chaves: Direito Processual, Elementos Essenciais, Rechaço, Mora

ABSTRACT

Within the field of Transnational Constitutional Procedural Law, the present work, through the bibliographic and empirical survey, by the analytical-qualitative method, dealt with two questions related to the process underway in the Inter-American Human Rights System (hereafter SIDH) which, after a study In its detailed analysis of it’s essential elements, two issues were observed that approach the procedure and hinder effective, adequate and timely access to inter-American justice, namely: “rejection” and procedural delays.

Keywords: Procedural Law, Essential Elements, Rejection, Delay

INTRODUÇÃO

O presente trabalho é fruto de uma pesquisa, bibliográfica e empírica, realizada com objetivo de, através dos desdobramentos dos Institutos Fundamentais do Processo (=Elementos Essenciais do Processo) verificados com um estudo específico acerca do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, identificar possíveis obstáculos ao acesso efetivo à Justiça Interamericana, e, uma vez observados e quantificados, obtemperou-se elencar possíveis causas de tais óbices.

Como plano de fundo, pontual é a reflexão de Mauro Cappelletti:



O “acesso” não é apenas um direito social fundamental. Crescentemente reconhecido; ele é, também, necessariamente, o ponto central da moderna processualística. Seu estudo pressupõe um alargamento dos objetivos e métodos da moderna ciência jurídica.³

A estrutura da exposição pode ser dividida em duas partes: i) Após as considerações gerais acerca do Direito Processual Constitucional Transnacional, a pesquisa, em um primeiro momento, como susodito, objetivou a realizar um profundo estudo acerca dos Institutos Fundamentais do Processo inserido no Sistema Interamericano, quais sejam, a ação (subsumido o de exceção), figurando o exercício do direito de ascensão ao SIDH; o processo, levando em conta a natureza processual da relação entre o demandante e a Comissão de Direitos Humanos (doravante Comissão); por fim, a jurisdição. O estudo justifica-se, pois, os entraves que se identificou no acesso efetivo à Justiça Interamericana, possui relação direta com os Institutos Fundamentais do Processo.

ii) Enfrentado o estudo dos Institutos Fundamentais do Processo no SIDH, partiu-se para a identificação dos obstáculos ao acesso efetivo à Justiça Interamericana.

Elencou-se dois: a) O “rechaço” de petições pela Comissão, o que vem enterrar o acesso em conflito com o direito de ação e acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos. O problema foi apurado e observado através do Informe Anual da Comissão de 2017; b) A Mora Processual, sendo a causa, possivelmente, o grande volume de demandas e a infraestrutura débil da Comissão, em conflito com o direito de um prazo razoável para a

³ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Reimpressão. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 13



pacificação da *lide*, previsto no art. 8 da Convenção Americana de Direitos Humanos. “[...] a Justiça que não cumpre suas funções dentro de ‘um prazo razoável’ é, para muitas pessoas, uma Justiça inacessível”.⁴ O problema foi apurado, sem pretensão exaustiva, com a análise de três relatórios de mérito de três casos diferentes, e algumas constantes foram encontradas, e que parecem se repetir na maioria dos casos, dado a média de tempo de tramitação de uma demanda na Comissão.

1 CONSIDERAÇÕES GERAIS

Quando se aborda a temática do chamado Direito Processual Constitucional Transnacional, está se adentrando em um campo especializado do estudo do Direito Processual.

Em todo estudo verticalizado no ramo que se denomina Direito Processual, a doutrina o estrutura separando em três (às vezes quatro) grandes temas, denominados de Institutos Fundamentais do Processo ou Elementos Essenciais do Direito Processual, quais sejam: a) Ação (incluindo-se a exceção ou defesa); b) Jurisdição e c) Processo.

No tocante ao Direito Processual em sua especificação Constitucional Transnacional ocupa-se do processo das Cortes Internacionais, como revelam Eduardo Andrés Velandia Canosa e Diana Johanna Beltrán Grande⁵, ressaltando a Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante Corte IDH), como o de maior importância para o continente americano.

⁴ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Op. cit.*, p. 20-21

⁵ CANOSA, Eduardo Andrés Velandia; GRANDE Diana Johanna Beltrán. **La Justicia Constitucional y su modelo transnacional**. En CANOSA, Eduardo Andrés Velandia (Coordinador). *Derecho Procesal constitucional*. Tomo III. Volumen I. Bogotá: VC Editores Ltda. 2012, p. 103.



Existem vários Tribunais ou Cortes Internacionais, como a Corte Internacional de Justiça, a Corte Europeia de Direitos Humanos, a Corte Africana de Direitos Humanos e dos Povos, o Tribunal Penal Internacional, o Tribunal Andino de Justiça, o Tribunal Internacional do Direito do Mar, *et cetera*.

É possível estratificar o estudo do Direito Processual Constitucional Transnacional nos ditames da tradição da Teoria Geral do Processo, ou seja, sua divisão em ação, processo e jurisdição.

Desde o marco da Teoria Autonomista do processo com Oskar Von Bülow, em 1868, a relação jurídica processual desvinculou-se do direito substancial, deixando de ser considerado um mero apêndice ou um simples desdobramento da relação jurídica de direito material em que o processo seria o exercício de reivindicação do direito violado, sendo o processo intitulado como “direito subjetivo material” ou “direito adjetivo do direito material”.

[...] A sistematização de ideias em torno da relação jurídica processual conduziu às primeiras colocações do direito processual como ciência, afirmados seu método próprio (distinto do método concernente ao direito privado) e seu próprio *objeto*. Essas ideias fundamentais abriram caminho a um fecundíssimo florescer de reflexões e obras científicas, especialmente da parte de alemães, austríacos e italianos, e inicialmente voltadas a um dos conceitos fundamentais da ciência processual: a *ação*.⁶

⁶ DINAMARCO, Cândido Rangel e LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria Geral do Novo Processo Civil**. 3. Ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 18.



Com isso, visa-se concluir que o estudo está limitado a uma relação jurídica que não faz parte do âmbito das considerações de direito material, que ao adentrar no estudo de Direito Processual Constitucional Transnacional, é estudar uma relação jurídica autônoma, abstrata e teleológica.

Também não é possível considerar o estudo do Direito Processual Constitucional Transnacional apenas como simples instrumento de validação de direitos humanos violados, limitando-se a uma visão estritamente jurídica, mas é mister alavancar o estudo com vista nos seus escopos que excedem a esfera jurídica, alcançando, portanto, todo o potencial de proteção de direitos e efeitos fora do caso em concreto que o processo poderá ter.

Nesse passo, como leciona Eduardo Andrés Velandia Canosa e Diana Johanna Beltrán Grande, :

[...] toda rama del derecho que pertenezca al derecho procesal debe contener unos elementos esenciales mínimos o básicos, denominados por Podetti y Alcalá-Zamora y Castilho, como elementos estructurales del derecho procesal, ellos son: **el derecho de acceso al SIDH, la jurisdicción constitucional transnacional y el proceso transnacional.**⁷(grifo nosso)

⁷ CANOSA, Eduardo Andrés Velandia; GRANDE Diana Johanna Beltrén. *Op. cit.*, p. 108



Portanto, existe um processo de natureza processual constitucional que garante o acesso à Justiça em nível Internacional, e no SIDH, inicia-se com o juízo de admissibilidade da Comissão Interamericana.

2 ELEMENTOS ESSENCIAIS DO PROCESSO NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Houve desde 2010 uma substancial mudança no marco da competência e jurisdição única, universal e transnacional⁸, com a modificação do papel da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Tanto a Comissão como a Corte Interamericana, exercem um trabalho eficaz no tocante ao respeito a consolidação dos direitos humanos, como objeto primordial de tutela da Convenção Americana de Direitos Humanos (doravante CADH), ou Pacto de San José da Costa Rica.

Utilizando os tratados de direito internacionais sobre direitos humanos como normas supraconstitucionais, inovando a estrutura piramidal consagrada por Hans Kelsen, a Comissão deixou de ser parte e passou a fazer um juízo de admissibilidade. O órgão judicial, mas não jurisdicional sofreu mudanças.

2.1 Do Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos e do Direito de Ação

⁸ SAURA Estapá, Jaume. **La universalización de los Derechos Humanos** En BONET Pérez, Jordi, SÁNCHEZ Víctor M., Los Derechos Humanos en el siglo XXI: continuidad y cambios. Ed. Huygens editorial, España, 2008, p. 131



Ao estudar o direito de acesso ao SIDH, mister é que se debruce no direito de ação. As peculiaridades do processo que tramita perante o SIDH e o processo interno brasileiro, vaporiza uma assimetria em particular que é a existência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no âmbito do SIDH, embora seja semelhante a sua atuação com a do Ministério Público em âmbito nacional.

O acionamento do SDIH dar-se-á por peticionamento não e, face da Corte IDH, órgão jurisdicional competente para aplicação da CADH e outros tratados, mas, *prima facie*, *vis-à-vis* da Comissão IDH que não é um órgão jurisdicional.

Destarte, segrega-se o que é acesso ao SIDH e acesso à jurisdição da Corte IDH, porquanto, são coisas cronologicamente distintas. É o chamado de *locus standi*, que faz oposição ao sistema *jus standi*, consistente no acesso mediado pela Comissão ao Tribunal Internacional Regional, realizando, entre outra coisas, o juízo de admissibilidade da demanda, bem como exerce função conciliatória entre o Estado requerido e o sujeito de Direito requerente, e delibera pela submissão ou não da *lide* ao crivo da Corte IDH, embora seja permitido as partes participarem do processo.

O *jus standi*, à guisa de elucidação, é o sistema que se traduz no acesso direto das partes no Tribunal Internacional. É o sistema vigente no sistema regional europeu de proteção dos Direitos Humanos, desde a entrada em vigência, em 01 de novembro de 1998, do Protocolo Adicional nº 11 à Convenção Europeia de Direitos Humanos, que suprimiu o órgão da Comissão Europeia e a transferiu suas atribuições para a Corte Europeia de Direitos Humanos.

Importante levar em conta o que seja o direito de ação para entendermos como este se dá no SIDH, para isto, aventurar-se-á na Teoria Geral do Direito.

O Direito possui alguns pressupostos lógicos para sua existência, um deles está consagrado no brocardo jurídico “*ubi societas ibi jus*”, ou seja, para que o direito exista, é preciso que haja ao menos dois indivíduos para constituir uma relação para despertarem sua



intersubjetividade, sendo assim, esses dois sujeitos serão capazes de cercear a liberdade um do outro. Deixando-se de lado a discussão antiga sobre ser o ser humano gregário ou não, fato é que, salvo raras exceções, ele tenciona para a formação de grupos que serão, logicamente, compostos por indivíduos que relacionarão entre si conforme seus interesses, surgindo assim as sociedades.

Uma vez que há uma diversidade de relações para satisfação de interesses, inevitável é que haja um conflito desses mesmos interesses.

Francesco Carnelutti conceitua interesse não como um juízo de um indivíduo, mas como uma situação em que o indivíduo se encontra, uma posição tendenciosa ou favorável a satisfazer uma necessidade.⁹

Dessa forma, continua o processualista, existindo duas ou mais posições favoráveis distintas para a satisfação de uma ou mais necessidades em uma relação de exclusão, quer dizer, dispostas de uma forma que apenas uma pode prevalecer sobre as outras, está instalado o conflito de interesses, e quando tais posições favoráveis pertencerem a pessoas distintas, é o que Francesco Carnelutti denomina de *conflito intersubjetivo de interesses*.¹⁰

Com a evolução das civilizações, imprescindível foi a criação de regras de conduta segundo a atribuição de um valor axiológico aos fatos para a existência sustentável dessas sociedades, de forma que um interesse não interferisse em outro, e caso isso acontecesse, seria necessário um mecanismo de solução.

⁹ CARNELUTTI, Francesco. **Sistema de Direito Processual Civil – Vol. I.** 2ª Ed. São Paulo: Lemos & Cruz, 2004, p. 55

¹⁰ *Ibid.*, p. 60



Os membros da sociedade tinham “direitos”, que legitimavam a reivindicação dos mesmos caso fossem violados por terceiro. Em certo momento histórico, o Estado ou o governo regente toma para si o poder de solucionar esses conflitos de interesses (*lides*)¹¹ e atribui tal poder a um terceiro imparcial, em Roma chamava-se *praetor*, a quem se apresentava o litígio, pois aplicavam o direito ao fato (*da mihi factum, dabo tibi ius*). Ademais, também eram regidos pelo princípio da inércia jurisdicional. Uma vez que, supostamente, haja a violação de um direito, o violado teria a faculdade de reclamar ao Pretor a violação do seu direito (*dormientibus non succurrit jus*). Sendo assim, essa faculdade, é a oportunidade de exercer o direito de ação que é buscar na jurisdição do magistrado um pronunciamento, objetivando uma tutela para a suposta violação do seu direito.

Cândido Rangel Dinamarco ensina:

Segundo o entendimento preponderante nos países de cultura processual romano-germânica, e especialmente no Brasil, a ação é o direito a obter do Estado-juiz um pronunciamento a respeito de uma pretensão trazida a juízo (decisão de mérito), independentemente de esse pronunciamento ser favorável ou desfavorável àquele que o tiver pedido. Tal é a *teoria abstrata da ação*, que surgiu na Alemanha e na Áustria na segunda metade do século XIX e sucedeu a teoria *immanentista* e a teoria da ação como direito concreto.¹²

¹¹ Sem eliminar a possibilidade da solução parcial de conflito, e até a mediação e a arbitragem, já constatados nos povos antigos como por exemplo no Egito antigo, Kheta, Assíria e Babilônia.

¹² DINAMARCO, Cândido Rangel e LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. *Op. cit.*, p.115



Para Eduardo Juan Couture o derecho de acción é “[...] un poder jurídico de acudir al tribunal pidiendo algo en contra de un demandado”¹³, e complementa, “[...] existe cierto acuerdo en llamar acción a este poder jurídico del actor de provocar la actividad del tribunal. La acción, en último término, en su sentido más estricto y depurado, es sólo eso, un derecho a la jurisdicción.”¹⁴

Nesse passo, sedimenta-se a dúvida latente no que tange a existência ou não de um Direito de Ação perante a Comissão.

Eduardo Velandia Canosa e Diana Johanna Grande pretenderam responder que:

A primera vista pareciera que sí, toda vez que puede ponerse en movimiento el SIDH, para que se tramite un caso relacionado con la violación o no de los derechos humanos. Pero no se adquiere el derecho a la jurisdicción o a la obtención de una sentencia de fondo. Por esta última razón, consideramos que no se ejerce un verdadero derecho de acción, sin embargo, debe recorrerse este camino para a la Comisión IDH ejerza el verdadero derecho de acción ante la Corte IDH; si la Comisión IDH no decide demandar, no se concretará el derecho de acción, habida cuenta que nunca se obtendrá una verdadera sentencia de fondo.¹⁵

¹³ COUTERE, Eduardo Juan. **Introducción al estudio del proceso civil**. 2ª Ed. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1988, p. 17

¹⁴ *Ibid.*, p. 19

¹⁵ CANOSA, Eduardo Andrés Velandia; GRANDE Diana Johanna Beltrén. *Op. cit.*, p. 111



O direito de ação no SIDH, portanto, fica subordinado à atividade da Comissão IDH, já que não é órgão jurisdicional, não é seu atributo emitir um *writ* em tutela de direitos. Por tal razão, assentou-se na doutrina internacional a natureza jurídica única da Comissão como de quase-jurisdicional, não efetivamente um órgão jurisdicional, agindo como verdadeiro filtro de demandas, já que nem todas as demandas chegam à Corte IDH. Portanto, distingue-se acesso ao SIDH do acesso à jurisdição da Corte IDH que será exercido o respectivo direito de ação através da Comissão.

Deixando-se de forma periférica as possíveis objeções quanto a essa definição da natureza da Comissão, porquanto, é difícil pensar em diferenciar instituições jurisdicionais valendo-se de critério de grau e não de conceito, a respeito desse sistema há dura crítica, fundada na probabilidade de se ocasionar a vulnerabilidade dos direitos humanos previsto na CADH, suscitada por Eduardo Canosa e Diana Grande:

Al respecto se ha dicho que es mejor el SIDH que el SEDH, teniendo en cuenta que la Comisión se convierte en un filtro que evita la congestión de la Corte. No compartimos tal opinión, como quiera que no puede convertirse el propio sistema en una forma de vulneración de los derechos humanos, en particular lo que concierne al derecho de acción. Ahora, si la Corte se congestiona, tal problema no puede solucionando manteniendo un filtro que puede terminar con el sacrificio de los derechos humanos; talvez la solución radica en fortalecer el ejercicio jurisdiccional de la Corte y regulando de una mejor manera el agotamiento de los recursos de jurisdicción interna,



para lo cual sería de gran utilidad su reglamentación, precisión, divulgación o legitimación en un código procesal constitucional en cada Estado.¹⁶

3 OBSTÁCULOS AO ACESSO À JUSTIÇA INTERAMERICANA

A essa altura, debruçar-se-á em dois pontos que se mostram como óbices ao acesso efetivo a uma justiça tempestiva e efetiva no SIDH, já que aqueles que lutam contra as arbitrariedades do Estado veem, no SIDH, um último recurso de uma jornada em busca pela tutela dos direitos fundamentais individuais e transindividuais, os quais o Estado foi infeliz em protegê-los.

Com base no princípio da subsidiariedade do SIDH, é possível inferir que está intrínseco em sua função a garantia de um verdadeiro direito fundamental de acesso efetivo à justiça, uma vez que sua afirmação no âmbito dos órgãos jurisdicionais internos dos Estados se viu infrutífera, sucumbindo às negligências e displicências do Estado em solucionar as dissonâncias de interesses entre a coletividade e o próprio Estado.

3.1 O Rechaço é expressivo

No âmbito do processamento de demandas na Comissão IDH, “rechaço” é termo que se dá quando uma demanda é repelida pela Comissão IDH, que utiliza o vernáculo

¹⁶ CANOSA, Eduardo Andrés Velandia; GRANDE Diana Johanna Beltrén. *Op. cit.*, p. 112



em espanhol para definir os casos rejeitados que sequer chegam à Corte IDH, pois o órgão “quase-jurisdicional” entende que não foram preenchidos os requisitos para consideração da petição por parte da Comissão segundo o artigo 26.1 de seu regulamento, aprovado pela própria Comissão em seu 137º período ordinário de sessões, realizado de 28 de outubro a 13 de novembro de 2009.

Mister observar o volume de petições rechaçadas pela Comissão, e como dito anteriormente por Eduardo Canosa e Diana Grande, podendo ocasionar o sacrifício dos direitos humanos. Importante ressaltar o sacrifício do próprio direito de ação, pois como já ressaltado acima, o acesso à jurisdição da Corte IDH fica subordinado a uma análise de admissibilidade pela Comissão.

Segundo o informe anual da Comissão¹⁷ de 2017, foram recebidas 2.494 petições em 2017, com um total de 4.002 petições pendentes de estudo inicial, sendo 1.708 petições com decisão de não abrir trâmite, com apenas 17 casos enviados à Corte IDH.

Mesma situação observa-se nas medidas cautelares, com 1.037 solicitações de medidas cautelares em 2017, com apenas 45 medidas outorgadas.

Um dos fatores catalizadores desse fenômeno pode ser atribuído ao fato de o SIDH ter adotado o sistema *locus standi* ao invés do *jus standi*, pois assim as vítimas teriam acesso direto à jurisdição da Corte IDH, e dessa forma a tutela jurisdicional da Corte seria mais acessível.

Nesse sentido, Antônio Augusto Cançado Trindade defende a mudança de sistema adotado pelo SIDH, a fim de suprimir as funções da Comissão, assim como foi feito no Sistema Europeu de Direitos Humanos.

¹⁷ Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>>



Um levantamento dos resultados concretos obtidos sob a Convenção Europeia, preparado pelo staff da Divisão de Direitos Humanos do Conselho da Europa há quatro décadas, foi bastante elucidativo: até fins de 1976, registraram -se, perante a Comissão, 7.740 petições ou reclamações, tendo sido tomados 6.772 decisões, e declaradas admissíveis 132 petições ou reclamações; 20 casos chegaram até a Corte, e 41 até o Comitê de Ministros (sete interestatais e 34 movidos por indivíduos). O quadro hoje é inteiramente distinto, com a considerável multiplicação de casos perante a Corte Europeia, decorrente do grande aumento dos Estados partes (de 15 há quatro décadas a 47 na atualidade), com o fim da Guerra Fria e o chamado “fim do comunismo”. Com tudo isto, aumentou consideravelmente o número de justiciáveis perante a Corte Europeia.¹⁸

[...]

Diante da Corte Interamericana os indivíduos desfrutam hoje de *locus standi in judicio* (que logramos conseguir -lhes com a evolução de seu Regulamento) em todas as etapas do procedimento, e nisto difere da Corte Europeia, que hoje lhes concede *jus standi* (cf. *supra*). Durante os anos em que servimos a Corte como seu Juiz titular (1995 -2006) e como seu Presidente (1999 -2004), defendemos o acesso direto dos indivíduos à Corte, e neste propósito redigimos e apresentamos em

¹⁸ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Princípios do Direito Internacional Contemporâneo**. 2. ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2017, p. 422-423.



2001 à OEA o Projeto de Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos, que permaneceu na agenda da Assembleia Geral da OEA até 2008.¹⁹

Para tal feito, seria necessário um aumento na quantidade de juízes que comporia a Corte IDH, porquanto, hodiernamente, a Corte conta com a labuta de sete juízes nacionais dos Estados-membros da OEA. Também seria necessário que a Corte IDH funcionasse de forma permanente, e não por sessões ordinárias e extraordinárias, dando maior celeridade no processo, afinal, haveria um aumento de demandas para a Corte proferir um ato decisório.

Quanto a essa mudança estrutural que parte da doutrina defende, deve-se levar em consideração o aumento dos custos que ocasionaria pelo aumento na quantidade de juízes.

[..] un sector de la doctrina interamericana se encuentra a favor de suprimir las competencias de la Comisión interamericana y se deje únicamente la jurisdicción de la Corte IDH, la cual deberá ser permanente, siguiendo el modelo europeo de protección con la entrada en vigor del Protocolo n. 11 en 1998. Sobre ello, existe un gran debate en el sentido de que si las condiciones culturales socio-jurídicos de la región y el poco aporte financiero de los Estados permitirían dar

¹⁹ *Ibid.*, p. 426



el paso hacia el acceso directo del individuo a la jurisdicción de la Corte IDH.²⁰

Sem dúvidas, isso proporcionaria maior amplitude do direito de ação perante a Corte IDH, e então se eliminaria a distinção cronológica entre acesso ao SIDH e acesso à jurisdição da Corte, de forma que, o acesso ao SIDH seria exercido pelo direito de ação da vítima, ingressando diretamente na Corte IDH.

Todavía, não se olvidar que o problema não está integralmente na existência da Comissão, mas principalmente na debilidade de seu funcionamento, maior causador do aumento do volume de casos pendentes tanto para estudo inicial, quanto para casos em trâmite. O congestionamento na Comissão pode ocasionar dois problemas: menor celeridade nos processos pendentes; e menor flexibilização na análise dos requisitos de admissibilidade da petição, uma espécie de “jurisprudência defensiva”, por conseguinte, dando menor zelo à proteção efetiva dos direitos humanos em maior atendimento aos requisitos formais de peticionamento, impedindo que o processo exerça as funções essenciais para a distribuição da justiça, pois uma maior flexibilização da análise dos requisitos da petição ocasionaria um aumento expressivo nos processos em trâmite, exigindo ainda mais da Comissão.

É o que Deisy Ventura e Raísa Ortiz Cetra relatam:

²⁰ MIRANDA BONILLA, Haideer. **El Sistema Interamericano de Derechos Humanos**. En CANOSA, Eduardo Andrés Velandia (Coordinador). Derecho Procesal constitucional. Bogotá: VC Editores Ltda. 2014, p. 626



Uma petição que não foi encaminhada pode significar tanto o rechaço como a pendência do pedido. Atualmente, acumuladas ao longo dos anos, 6.134 petições encontram-se pendentes na CmIDH, sendo 264 delas relativas ao Brasil (o maior índice de pendências concerne à Colômbia, com 1.165 petições ainda não tratadas). O número de casos pendentes pode ser justificado pelas dificuldades materiais de funcionamento do órgão.²¹

Assim, o problema poderia ser amenizado se houvesse um reforço nos recursos à disposição da Comissão, reformando a sua estrutura funcional para que pudesse agir com maior eficiência e efetividade nos casos, como por exemplo funcionar de forma permanente, alavancando o acesso à justiça internacional.

3.2 Mora Processual

A mora processual dos casos que tramitam na Comissão é facilmente percebida na leitura dos relatórios de mérito, é outro labéu que assola o SIDH.

Sem a pretensão de exaurir a análise empírica dos casos, já que esse feito seria quase impossível, o estudo vale-se da análise de três casos emblemáticos (todos brasileiros)

²¹ VENTURA, Deisy e CETRA, Raísa Ortiz. **O Brasil e Sistema Interamericano de Direitos Humanos: De Maria da Penha à Belo Monte**. Texto apresentado no Seminário Internacional “Limites e Possibilidades da Justiça de Transição – Impunidade, direitos e democracia” (Porto Alegre, 02/04/2012). Em: FILHO, José Carlos Moreira da Silva e TORELLY, Marcelo (orgs.). *Justiça de Transição nas Américas: olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação*. Belo Horizonte: Forum, 2013. Difusão gentilmente autorizada pelos organizadores, 2012, p. 14. Disponível em <[https://www.conectas.org/arquivos-site/Ventura%20Cetra%200%20Brasil%20e%20o%20SIDH%202012%20\(2\)\(1\).pdf](https://www.conectas.org/arquivos-site/Ventura%20Cetra%200%20Brasil%20e%20o%20SIDH%202012%20(2)(1).pdf)>. Acessado em 25/09/2018.



que podem se fazer chegar mais perto da cognição da causa da mora nos casos que tramitaram e tramitam na Comissão. São eles o caso Julia Gomes Lund e outros *versus* República Federativa do Brasil²²; Vladimir Herzog e outros *versus* República Federativa do Brasil²³ e Cosme Rosa Renoveva, Evandro de Oliveira e outros (Nova Brasília) *versus* República Federativa do Brasil²⁴.

Analisando os documentos referentes aos casos acima, a mora pode ser atribuída a diversos fatores. Respeitando a complexidade de cada caso, é possível identificar um enorme intervalo de tempo entre a petição, o relatório de mérito do caso e a submissão do caso à Corte. No caso Julia Gomes Lund e outros *versus* República Federativa do Brasil, da data da petição inicial na Comissão (07 de agosto de 1995) até a aprovação do relatório de mérito nº 91/08 (31 de outubro de 2008), compreende pouco mais de 13 anos de tramitação.

No caso Vladimir Herzog e outros *versus* República Federativa do Brasil, com peticionamento feito em 10 de julho de 2009, relatório de mérito nº 80/12 aprovado em 08 de novembro de 2012, com submissão do caso à Corte somente em 22 de abril de 2016.

Referente ao caso Cosme Rosa Renoveva, Evandro de Oliveira e outros (Nova Brasília) *versus* República Federativa do Brasil, neste houve abertura de dois casos (11.566 e 11.694) que, posteriormente, foram reunidos em um só sob o número 11.566 como é faculdade da Comissão conforme o art. 29.1 linha “d”. As duas petições que ensejaram a abertura dos casos 11.566 e 11.694 foram, respectivamente, propostas na data de 03 de

²² No tocante a este caso, utilizamos a demanda da Comissão perante a Corte IDH, submetendo o caso ao crivo do Tribunal das Américas. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/corte/Caso11552port.doc>

²³ Relatório de Mérito nº 71/15. Caso 12.879. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2016/12879FondoPt.pdf>

²⁴ Relatório de Mérito nº 141/11. Caso 11.566 e 11.694. Disponível em: <https://sidh.cejil.org/pt/document/mdpk7vb6auugposd8lknpnwmi?page=1>



novembro de 1995 e 24 de julho de 1994. O relatório de mérito nº 141/11 foi aprovado em 31 de outubro de 2011, sendo submetido à jurisdição da Corte apenas em 19 de maio de 2015.

A demora pode ser imputada a uma série de concausas.

Primeiramente, a falta de cooperação do Estado, com inúmeros pedidos de prorrogação dos prazos, bem como, por parte do Estado, o não atendimento às solicitações da Corte, além de demora em apresentar informações e observações ao caso, e quase nunca se inclinando a se submeter à vontade dos peticionários para uma possível solução amistosa, e, por fim, não cumprimento das recomendações feitas pela Comissão ao analisar o mérito.

Quanto a esse fator, aparenta ser necessário que a Comissão tome medidas mais drásticas para que haja coerção suficiente para o cumprimento dos prazos por parte do Estado, assim como sanções quando o pedido de prorrogação de prazo for manifestamente procrastinatório, além de colocar o Estado em situação desfavorável quando este não atender pedidos da Comissão.

Um outro fator é a demora da própria Comissão em impulsionar o trâmite dos processos. Deste fato é possível concluir que se deve ao enorme volume de processos pendentes e a debilidade funcional ressaltada na seção acima, com as respectivas possíveis soluções.

Quanto ao trâmite na Corte IDH, a situação é menos gravosa. É interessante destacar uma observação feita pela Corte no Relatório Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 2016:



O princípio de prazo razoável que decorre da Convenção Americana e da Jurisprudência constante deste Tribunal não é apenas aplicável aos processos internos dentro de cada um dos Estados Parte, mas também se aplica aos tribunais ou organismos internacionais que têm como função resolver petições sobre supostas violações de direitos humanos.²⁵

Consoante o teor do relatório, “no ano de 2016, a duração média do processamento na Corte foi de aproximadamente 20 meses”. No mesmo ano foram julgados 14 casos, com 27 casos contenciosos em estudo.

A celeridade do trâmite dos casos na Corte pode ser atribuída ao fato de que grande parte do colhimento de provas e informações das partes é feito ainda quando o caso tramitava na Comissão.

E o baixo número de casos pendentes pode-se deduzir pelo rechaço expressivo de petições na Comissão e pela falta de celeridade no seu processamento na mesma, ocasionando um alto volume de casos pendentes, o que não diminui o alarme devido ao fato de haver poucos processos pendentes na Corte.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após as considerações feitas acerca dos Elementos Essenciais do Processo e da verificação de obstáculos ao acesso à Justiça Interamericana, faz-se mister pensar em formas

²⁵ CORTE IDH. **Informe Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos 2016**. San José, CR: La Corte, 2017, p.68. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/POR/por_2016.pdf



de solucioná-los, o que se mostra uma tarefa árdua, pois, não é possível sintetizar uma fórmula equacional que irá eliminar tais problemas de formas imediatas, principalmente quando se trata das ciências sociais.

Importante o raciocínio de Mauro Cappelletti quanto a um “fator complicador” para a solução dos entraves ao acesso à Justiça:

Finalmente, como fator complicador dos esforços para atacar as barreiras ao acesso, deve-se enfatizar que esses obstáculos não podem simplesmente ser eliminados um por um. Muitos problemas de acesso são inter-relacionados, as mudanças tendentes a melhorar o acesso por um lado podem exacerbar barreiras por outro. Por exemplo, uma tentativa de reduzir custos é simplesmente eliminar a representação por advogado em certos procedimentos. Com certeza, no entanto, uma vez que litigantes de baixo nível econômico e educacional provavelmente não terão a capacidade de apresentar seus próprios casos, de modo eficiente, eles serão mais prejudicados que beneficiados por tal “reforma”. [...] Um estudo sério do acesso à Justiça não pode negligenciar o inter-relacionamento entre as barreiras existentes.²⁶

²⁶ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Op. cit.*, p. 29



Chama-se a atenção para o “inter-relacionamento” das barreiras e o fator complicador, pois, para propor possíveis medidas a serem tomadas, é necessário, também, realizar um prognóstico de suas consequências.

No caso do “rechaço”, se se propor que a Comissão seja suprimida, tal como foi no SEDH com a vigência do Protocolo n. 11, tenha-se em mente que um enorme volume de casos pendentes de estudo inicial e com andamento dado, passarão para a competência da Corte IDH, que hoje conta com apenas sete juízes, enquanto que no SEDH, há um juiz para cada Estado-membro da Convenção, então, poder-se-ia ver a barreira da mora processual se agravar, far-se-ia mister, portanto, a realização de uma reestruturação da Corte IDH. Uma assimetria com relação ao SEDH é com relação a presença de um órgão diplomático, encarregado de fiscalizar e catalisar o cumprimento das sentenças da Corte, que é o Comitê de Ministros.

A fiscalização da execução da sentença da Corte hoje cabe à Comissão, portanto, sua total supressão não seja ideal, mas que se conserve, ao menos, a função fiscalizatória. Todavia, é verdade que a quantidade de casos julgados pela Corte EDH aumentou de forma exponencial, a Corte EDH julgou mais casos (838) em 2 anos, após a mudança, do que nos seus 39 anos anteriores de existência (837)²⁷.

Quanto à mora processual, caso a Comissão fosse suprimida, passaria para a Corte tal problema, que poderia ser solucionado por uma reformulação em sua dinâmica de funcionamento e aumento na quantidade de juízes, o que ocasionaria muitos dispêndios, o que poderia fazer com que os países fossem persuadidos a não o fazer.

²⁷ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **O Sistema Regional Europeu de Proteção dos Direitos Humanos**. Em: Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curitiba, 13: 32-58 vol.1 ISSN 1678 – 2933, 2010, p. 43



Imprescindível é deliberar sobre tais óbices que dificultam o acesso efetivo à devida justiça, porquanto, muitas das vezes o Sistema Interamericano de Direitos Humanos é visto como última saída de muitas pessoas que sofrem com os desmandos de seus governadores e, por conseguinte, não logram êxito na busca de uma tutela jurídica no âmbito do poder judiciário de seu país, ficando, muitas das vezes, desamparadas ao alvedrio de despotismos dissolutos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANAYA, José Adriano; ALTAMIRANO, Yolanda Castañeda; RINCÓN Adrián Reyes. El derecho al desarrollo y los derechos de la naturaleza. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 8, N. 2, 2020.

BOTELHO, Marcos César. A LGPD e a proteção ao tratamento de dados pessoais de crianças e adolescentes. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 8, N. 2, 2020.

CANOSA, Eduardo Andrés Velandia; GRANDE Diana Johanna Beltrén. **La Justicia Constitucional y su modelo transnacional**. En CANOSA, Eduardo Andrés Velandia (Coordinador). Derecho Procesal constitucional. Tomo III. Volumen I. Bogotá: VC Editores Ltda. 2012

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Reimpressão. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002

CARNELLUTI, Francesco. **Como nasce o Direito**. Belo Horizonte: Editora Líder Cultura, 2001
CORTE IDH. **Informe Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos 2016**. San José, CR: La Corte, 2017

COUTERE, Eduardo Juan. **Introducción al estudio del proceso civil**. 2ª Ed. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1988



CUBIDES-CÁRDENAS, Jaime; NAVAS-CAMARGO, Fernanda; ORTIZ-TORRES, Diana; RICO, Antonio Fajardo. La libertad de expresión en Colombia: parámetros constitucionales y reglas jurisprudenciales. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 8, N. 2, 2020.

DINAMARCO, Cândido Rangel e LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria Geral do Novo Processo Civil**. 3. Ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2018

FERMENTÃO, Cleide Aparecida Gomes Rodrigues; FERNANDES, Ana Elisa Silva. A resolução n. 125/2010 do CNJ como política pública de tratamento adequado aos conflitos nas relações familiares: em direção à proteção da dignidade da pessoa humana e a efetivação dos direitos da personalidade. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 8, N. 2, 2020.

FERNÁNDEZ, Rosa Ana Alija. La necesidad de transversalizar los derechos humanos en las políticas públicas para hacer frente a las crisis: una aproximación desde el derecho internacional de los derechos humanos. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 8, N. 2, 2020.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **O Sistema Regional Europeu de Proteção dos Direitos Humanos**. Em: Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curitiba, 13: 32-58 vol.1 ISSN 1678 – 2933, 2010

MIRANDA BONILLA, Haideer. **El Sistema Interamericano de Derechos Humanos**. En CANOSA, Eduardo Andrés Velandia (Coordinador). Derecho Procesal constitucional. Bogotá: VC Editores Ltda. 2014

SAURA Estapá, Jaume. **La universalización de los Derechos Humanos** En BONET Pérez, Jordi, SÁNCHEZ Víctor M., Los Derechos Humanos en el siglo XXI: continuidad y cambios. Ed. Huygens editorial, España, 2008

SILVA, Juvêncio Borges; IZÁ, Adriana de Oliveira. A importância da participação popular na elaboração do orçamento e os limites estabelecidos pela lei de responsabilidade fiscal para a administração pública. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 8, N. 2, 2020.



STORINI, Claudia; QUIZHPE-GUALÁN, Fausto César. Hacia otro fundamento de los derechos de la naturaleza. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 8, N. 2, 2020.

VENTURA, Deisy e CETRA, Raísa Ortiz. **O Brasil e Sistema Interamericano de Direitos Humanos: De Maria da Penha à Belo Monte**. Texto apresentado no Seminário Internacional “Limites e Possibilidades da Justiça de Transição – Impunidade, direitos e democracia” (Porto Alegre, 02/04/2012). Em: FILHO, José Carlos Moreira da Silva e VIÑA, Jordi García. Aspectos laborales de empresas complejas en España. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 8, N. 2, 2020.

TORELLY, Marcelo (orgs.). Justiça de Transição nas Américas: olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Forum, 2013

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Princípios do Direito Internacional Contemporâneo**. 2. ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2017

ZEIFERT, Anna Paula Bagetti; CENCI, Daniel Rubens; MANCHINI, Alex. A justiça social e a agenda 2030: políticas de desenvolvimento para a construção de sociedades justas e inclusivas. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 8, N. 2, 2020.