



Centro Universitário de Brasília – UniCEUB
Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD
Programa de Mestrado e Doutorado

DANUTA RAFAELA NOGUEIRA DE SOUZA CALAZANS

**O PAPEL DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS NA
CONTENÇÃO DO RETROCESSO DEMOCRÁTICO NA AMÉRICA LATINA**

BRASÍLIA
2021

DANUTA RAFAELA NOGUEIRA DE SOUZA CALAZANS

**O PAPEL DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS NA
CONTENÇÃO DO RETROCESSO DEMOCRÁTICO NA AMÉRICA LATINA**

Dissertação apresentada ao Programa de
Mestrado em Direito do Centro Universitário
de Brasília –UniCEUB como requisito parcial
para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Prof.^a. Dr.^a Patrícia Perrone
Campos Mello.

**BRASÍLIA
2021**

DANUTA RAFAELA NOGUEIRA DE SOUZA CALAZANS

**O PAPEL DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS NA
CONTENÇÃO DO RETROCESSO DEMOCRÁTICO NA AMÉRICA LATINA**

Dissertação apresentada ao Programa de
Mestrado em Direito do Centro Universitário
de Brasília –UniCEUB como requisito parcial
para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Patrícia Perrone
Campos Mello.

Brasília, ____ de _____ de 2021.

BANCA EXAMINADORA

Prof.a. Dra. Patrícia Perrone Campos Mello
Orientadora

Prof. Dr. Juan Jorge Faundes Panafiel
Coorientador

Prof. Dr. Antonio Henrique Graciano Suxberger
Examinador

AGRADECIMENTOS

Um trabalho de conclusão de mestrado não pode ser encarado como um projeto individual. Por isso, preciso agradecer aqueles que estiveram ao meu lado neste período de tanto crescimento, desafios e aprendizados.

Em primeiro lugar, agradeço ao meu amado marido Daniel, por sempre acreditar em mim e por ser o meu maior incentivador. Sem dúvidas, seu apoio, suporte e cuidados diários tornaram essa trajetória mais leve. Serei eternamente grata pela sua presença em minha vida.

Também agradeço aos meus pais, Severino e Helena, que mesmo à distância, acreditam nos meus sonhos e me incentivam a seguir em busca das minhas conquistas.

No caminho trilhado na Academia, também encontrei muitas pessoas a quem devo agradecer. Durante os anos de mestrado, tive a oportunidade de estar ao lado de colegas que se tornaram mais que parceiras acadêmicas, mas verdadeiras amigas. Assim, agradeço a companhia e amizade de Izabela Collares, Monica Ribeiro e Aline Nunes.

Também deixo um agradecimento especial a Larissa Suassuana, que além de colega de trabalho, de Academia e de ser uma grande amiga de vida, foi uma das maiores responsáveis por eu ter seguido adiante no mestrado, me encorajando a trabalhar com dedicação e disciplina. Muito obrigada!

Agradeço à minha orientadora Patrícia Perrone, por sua orientação atenta, paciente e colaborativa. Sem as suas lições e liderança, eu não poderia ter concluído este trabalho.

Por fim, agradeço às valorosas contribuições e necessárias ponderações do meu coorientador, Professor Juan Jorge Faundes Panafiel, que certamente foi responsável por melhorar o conteúdo final do texto.

RESUMO

A presente dissertação trata do papel do Sistema Interamericano de Direitos Humanos para a proteção da democracia na América Latina. O principal objetivo do estudo é analisar o comportamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos diante dos processos de ruptura ou retrocesso democrático na América Latina, compreendendo os limites e as possibilidades de sua atuação, e o impacto de suas decisões para o futuro do sistema interamericano de direitos humanos. O trabalho busca responder a seguinte pergunta de pesquisa: o Sistema Interamericano de Direitos Humanos é capaz de atuar, seja preventiva, seja repressivamente, para conter o retrocesso democrático na América Latina? Parte-se da hipótese de que é possível que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos atue como mecanismo de manutenção da democracia na América Latina, mas que essa atuação encontra, contudo, alguns limites. O primeiro capítulo explora o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, desde o seu surgimento, passando pela evolução, estrutura, competências e funções dos seus órgãos. É feita uma análise detalhada da constituição do sistema, em especial a CIDH e a Corte IDH. O segundo capítulo é dedicado ao estudo dos instrumentos de proteção da democracia existentes no âmbito da OEA, em especial da Carta Democrática Interamericana, analisando-se o conteúdo da CDI, os principais elementos para a sua aplicação, bem como as suas limitações. Para tanto, é feito um estudo de casos emblemáticos de instabilidade democrática onde a Carta foi ou deveria ter sido invocada. O terceiro e último capítulo analisa a atuação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos para a proteção da democracia na América Latina. Neste capítulo, estuda-se, como o SIDH tem se comportado diante do avanço de regimes antidemocráticos na região, analisando-se medidas adotadas pela CIDH, e ainda a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Por fim, a conclusão deste trabalho consolida os resultados da análise, apontando que: (i) observa-se em alguns países latino-americanos uma tendência preocupante de afastamento do consenso e do compromisso adquirido com a Carta Democrática Interamericana; ii) para inibir tentativas de rupturas ou instabilidades democráticas, existe a chamada “cláusula democrática”, prevista na Carta Democrática Interamericana; iii) aplicação da Carta Democrática Interamericana encontra importantes limitações, decorrentes de diversos fatores; iv) os compromissos firmados na Carta podem ter a sua aplicabilidade reforçada a partir da atuação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos; v) havendo uma intrínseca relação entre a defesa dos direitos humanos e a proteção da democracia, percebe-se que os princípios democráticos passam a ter uma percepção fortalecida através da atuação da CIDH e da Corte IDH; vi) o sistema interamericano tem a potencialidade de exercer impacto na pavimentação de um *ius constitutionale commune* latino-americano, contribuindo para o fortalecimento dos direitos humanos, da democracia e do Estado de Direito na região; vii) entretanto, a CIDH e a Corte IDH também possuem limitações na sua atuação; viii) a proteção da democracia precisa contar tanto com o engajamento de atores domésticos, quanto de atores e internacionais, em ações coletivas realizadas em conformidade com os tratados e decisões internacionais adotados pelos Estados em nível multilateral.

Palavras-Chaves: Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Carta Democrática Interamericana. Democracia.

ABSTRACT

This work deals with the role of the Inter-American Human Rights System in protecting democracy in Latin America. The main objective of the study is to analyze the behavior of the Inter-American Commission on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights in the face of the processes of democratic rupture or regression in Latin America, understanding the limits and possibilities of their action, and the impact of their decisions for the future of the inter-American human rights system. The work seeks to answer the following research question: is the Inter-American Human Rights System capable of acting, either preventively or repressively, to contain the democratic setback in Latin America? It is based on the hypothesis that it is possible for the Inter-American Human Rights System to act as a mechanism for maintaining democracy in Latin America, but that this action does, however, have some limits. The first chapter explores the Inter-American Human Rights System, from its inception, through the evolution, structure, competences and functions of its organs. A detailed analysis is made of the constitution of the system, in particular the IACHR and the Inter-American Court. The second chapter is dedicated to the study of the instruments for the protection of democracy existing within the framework of the OAS, in particular the Inter-American Democratic Charter, analyzing the content of the CDI, the main elements for its application, as well as its limitations. To this end, a study of emblematic cases of democratic instability is carried out where the Charter was or should have been invoked. The third and final chapter analyzes the work of the Inter-American Human Rights System to protect democracy in Latin America. In this chapter, we study how the ISHR has behaved in the face of the advance of anti-democratic regimes in the region, analyzing measures adopted by the IACHR, and also the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights. Finally, the conclusion of this work consolidates the results of the analysis, pointing out that: (i) there is a worrying trend in some Latin American countries to move away from consensus and the commitment acquired with the Inter-American Democratic Charter; ii) to inhibit attempts at democratic ruptures or instabilities, there is a so-called “democratic clause”, provided for in the Inter-American Democratic Charter; iii) application of the Inter-American Democratic Charter has important limitations, resulting from several factors; iv) the commitments made in the Charter may have their applicability reinforced based on the performance of the Inter-American Human Rights System; v) there is an intrinsic relationship between the defense of human rights and the protection of democracy, it is clear that democratic principles are now strengthened through the actions of the IACHR and the Inter-American Court; vi) the inter-American system has the potential to impact the paving of a Latin American *ius constitutionale commune*, contributing to the strengthening of human rights, democracy and the rule of law in the region; vii) however, the IACHR and the Inter-American Court also have limitations in their performance; viii) the protection of democracy must rely on the engagement of both domestic and international actors in collective actions carried out in accordance with the international treaties and decisions adopted by States at the multilateral level.

Keywords: Inter-American Human Rights System. Inter-American Democratic Charter. Democracy.

RESUMEN

Esta investigación trata sobre el papel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en la protección de la democracia en América Latina. El objetivo principal del estudio es analizar el comportamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos frente a los procesos de ruptura o regresión democrática en América Latina, comprendiendo los límites y posibilidades de su acción y el impacto de sus decisiones para el futuro del sistema interamericano de derechos humanos. El trabajo busca dar respuesta a la siguiente pregunta de investigación: ¿el Sistema Interamericano de Derechos Humanos es capaz de actuar, de manera preventiva o represiva, para contener el retroceso democrático en América Latina? Se parte de la hipótesis de que es posible que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos actúe como un mecanismo para el mantenimiento de la democracia en América Latina, pero que esta acción, sin embargo, tiene algunos límites. El primer capítulo explora el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, desde sus inicios, a través de la evolución, estructura, competencias y funciones de sus órganos. Se hace un análisis detallado de la constitución del sistema, en particular la CIDH y la Corte Interamericana. El segundo capítulo está dedicado al estudio de los instrumentos de protección de la democracia existentes en el marco de la OEA, en particular la Carta Democrática Interamericana, analizando el contenido del CDI, los principales elementos para su aplicación, así como sus limitaciones. Para ello, se lleva a cabo un estudio de casos emblemáticos de inestabilidad democrática donde la Carta fue o debió ser invocada. El tercer y último capítulo analiza el trabajo del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para proteger la democracia en América Latina. En este capítulo se estudia cómo se ha comportado la ISHR ante el avance de los regímenes antidemocráticos en la región, analizando las medidas adoptadas por la CIDH, y también la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Finalmente, la conclusión de este trabajo consolida los resultados del análisis, señalando que: (i) existe una preocupante tendencia en algunos países latinoamericanos a alejarse del consenso y compromiso adquirido con la Carta Democrática Interamericana; ii) para inhibir los intentos de rupturas o inestabilidades democráticas, existe la denominada “cláusula democrática”, prevista en la Carta Democrática Interamericana; iii) la aplicación de la Carta Democrática Interamericana tiene importantes limitaciones, producto de varios factores; iv) los compromisos asumidos en la Carta pueden ver reforzada su aplicabilidad con base en el desempeño del Sistema Interamericano de Derechos Humanos; v) existe una relación intrínseca entre la defensa de los derechos humanos y la protección de la democracia, es claro que los principios democráticos ahora se fortalecen a través de las acciones de la CIDH y la Corte Interamericana; vi) el sistema interamericano tiene el potencial de impactar la pavimentación de una comuna de ius constitucional latinoamericana, contribuyendo al fortalecimiento de los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho en la región; vii) sin embargo, la CIDH y la Corte Interamericana también tienen limitaciones en su desempeño; viii) la protección de la democracia debe contar con la participación de los actores nacionales e internacionales en las acciones colectivas que se lleven a cabo de conformidad con los tratados internacionales y las decisiones adoptadas por los Estados a nivel multilateral.

Palabras clave: Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Carta Democrática Interamericana. Democracia.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
CADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
CDI	Carta Democrática Interamericana
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos
Corte IDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
DADH	Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
SIDH	Sistema Interamericano de Direitos Humanos
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS: UMA REVISÃO FUNDAMENTAL.....	20
1.1 Direito Internacional dos Direitos Humanos e seus antecedentes históricos	20
1.2 Sistemas global e regionais de proteção dos direitos humanos	23
1.3 O Sistema Interamericano de Direitos Humanos	28
1.3.1 A Comissão Interamericana de Direitos Humanos.....	29
1.3.2 A Corte Interamericana de Direitos Humanos	45
2 A DEMOCRACIA NO SISTEMA INTERAMERICANO: UM ENFOQUE DA CARTA DEMOCRÁTICA.....	57
2.1 Evolução histórica das normas democráticas no SIDH	58
2.2 A Carta Democrática Interamericana e os mecanismos de defesa da democracia ..	65
2.3 Problemas e limitações na utilização dos mecanismos contemplados pela CDI...76	
2.4 A tímida aplicação prática da Carta Democrática Interamericana: exemplos emblemáticos.....	80
3 O PAPEL DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS PARA A PROTEÇÃO DA DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA: POSSIBILIDADES DE ATUAÇÃO E IMPACTOS DAS DECISÕES PARA O FUTURO DO SISTEMA	93
3.1 A relação entre a Democracia e os Direitos Humanos	94
3.2 A atuação da CIDH e da Corte IDH para a proteção da democracia na América Latina: uma análise a partir do estudo de casos.....	97
3.2.1 A atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para a proteção da democracia na América Latina.....	98
3.2.2 A atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos para a proteção da democracia na América Latina.....	110
CONCLUSÃO.....	120
BIBLIOGRAFIA	125

INTRODUÇÃO

A América Latina viveu duros anos de repressão durante os governos ditatoriais, cujo autoritarismo chamava a atenção do mundo. Enquanto os países da Europa Ocidental alcançaram, após a Segunda Guerra Mundial, sistemas democráticos com estabilidade e expressivo desenvolvimento socioeconômico, os países da América Latina sofreram múltiplos fracassos democráticos, em decorrência de golpes de estado, governos autocráticos, militares e ditatoriais, aliados a sérios problemas sociais e econômicos.¹

Durante as décadas de 1960 a 1980 regimes extremamente rígidos marcaram a história dos países latino-americanos, num momento de graves e recorrentes violações aos direitos humanos que, muitas vezes, ficaram sem a punição adequada². Apesar das repetidas declarações da OEA a favor da democracia representativa, na prática era considerado aceitável para um Estado membro ter um governo autocrático e para um Estado cujo governo democrático havia sido derrubado por causa de um militar golpe, poderia continuar a ser um membro pleno da OEA.³

Somente na década de 1980, com as transições para a democracia na América Latina, a governabilidade democrática se tornou um ponto centro de interesse interamericano. As disposições da OEA para promover e proteger a democracia foram ampliadas e fortalecidas e reformas da Carta da Organização, incluídas pelo Protocolo de Cartagena de 1985⁴, enfatizaram a centralidade da democracia representativa como forma de governo e por ser declarado um propósito essencial, a democracia representativa tornou-se uma das razões de ser da OEA.⁵

Assim, com o rompimento do clico autoritário e a restauração de regimes democráticos, a democracia latino-americana passava a viver uma nova fase. As décadas seguintes

¹ CARPIZO, Jorge. Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XL, núm. 119, mayo-agosto de 2007, pp. 325-384. Disponível em: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3918>. Acesso em: 18 fev. 2021.

² MATIAS, Daniela de Oliveira Lima; ARAÚJO, Mayara de Carvalho. *A herança da falta de memória e as violações de direitos humanos: a construção do direito à verdade na América Latina e no Brasil*. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9c4e6233c6d5ff63>. Acesso em: 20 fev. 2021.

³ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

⁴ OEA. *Protocolo de reforma da carta da Organização dos Estados Americanos. Protocolo de Cartagena das Índias*. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-50.htm>. Acesso em: 20 fev. 2021.

⁵ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

demonstraram o potencial dos países em garantir o respeito às liberdades e o atendimento à vontade do povo, colocando a democracia representativa em lugar de destaque na região.

Nesse cenário, pouco a pouco os Estados latino-americanos conseguiram consolidar a democracia em seus territórios, aprovando novas constituições com maiores e mais avançados instrumentos de participação econômica, social e política e ainda mais fortes garantias aos direitos humanos. Desde os anos 1980, e em especial a partir dos 1990, praticamente todos os países da região adotaram novas constituições ou introduziram reformas muito importantes para suas constituições vigentes⁶. Isso aconteceu na maioria dos países da região que se envolveram em processos constituintes democráticos, iniciando-se pelo Brasil (1988), seguindo-se de novas reformas nas décadas de 1990 que ocorreram na Colômbia (1991), no México e no Paraguai (1992), no Peru (1993), no Equador (1998-2008), na Venezuela (1999) e na Bolívia (2009).⁷

Nesse período, as constituições passaram a prever a construção de Estados Democráticos de Direito, de onde derivam os princípios da separação de poderes, do pluralismo político, da isonomia e da legalidade, propiciando aos seus cidadãos a efetividade dos direitos civis e políticos, bem como dos direitos econômicos, sociais e culturais⁸. Nessas novas constituições, a democracia e o respeito aos direitos humanos passam a ser tidos como valores que deveriam ser aplicados ou ao menos perseguidos.

Visando dar ainda maior garantia aos direitos fundamentais, essas novas constituições eram muito mais permeáveis à outorga de um *status* supralegal a diferentes compromissos internacionais assumidos pelos países em questão. Durante o período de restauração da democracia na América Latina, os direitos humanos passaram a ter uma continua aplicação dos instrumentos internacionais de sua proteção, seja nos tribunais nacionais, seja nos tribunais regionais, em um processo de interamericanização do direito internacional dos direitos humanos. Nesse cenário, o constitucionalismo latino-americano iniciou um progressivo processo de abertura ao direito internacional dos direitos humanos por meio de sucessivas

⁶ UPRIMNY, Rodrigo; SÁNCHEZ, Luz María. Três décadas de transformações constitucionais na América Latina: balanços e perspectivas. In VIEIRA, Oscar Vilhena, GLEZER, Rubens (orgs.). *Transformação constitucional e democracia na América Latina* [recurso eletrônico]. São Paulo: FGV Direito SP, 2017 Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18391/Transformacao-constitucional.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 fev. 2021.

⁷ FIGUEIREDO, Marcelo. Constitucionalismo Latino-americano e Cultura Constitucional. In BOGDANDY, Armin Von; PIOVESAN, Flavia; ANTONIAZZI, Mariela Morales. *Constitucionalismo transformador, inclusão e direitos sociais*. Salvador: Juspodivm, 2019. p. 731.

⁸ UPRIMNY, Rodrigo; SÁNCHEZ, Luz María. Três décadas de transformações constitucionais na América Latina: balanços e perspectivas. In VIEIRA, Oscar Vilhena, GLEZER, Rubens (orgs.). *Transformação constitucional e democracia na América Latina* [recurso eletrônico]. São Paulo: FGV Direito SP, 2017 Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18391/Transformacao-constitucional.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 fev. 2021.

reformas nas constituições de vários países da região, tendo sido a constituição peruana de 1979 a primeira a prever esse progresso, seguida de diversas outras⁹ que também adotaram o conceito de bloco de constitucionalidade¹⁰ nos seus ordenamentos jurídicos.

No entanto, ao lado de inegáveis avanços, traços dos regimes autoritários ainda remanescem nesses países. Ao passo em que as constituições visaram cada vez mais a garantia e respeito aos direitos, inclusive com a previsão de ferramentas de proteção internacional dos direitos fundamentais, o fizeram sem que a desigualdade entre os povos, ainda fortemente presente na região, fosse efetivamente enfrentada e sem que políticas afirmativas fossem de fato implementadas¹¹. Vale dizer que a América Latina tem o mais alto índice de desigualdade do mundo no campo da distribuição de renda¹², o que gera dificuldades à participação política dos mais vulneráveis, bem como de seu reconhecimento como atores no processo de aperfeiçoamento democrático. Essa característica, ainda tão marcante no contexto regional, é um indicativo que merece atenção, já que pode ser considerada como um facilitador para o surgimento de regimes que ensejam a concentração de poderes nas mãos de grupos minoritários

⁹ Nesta ordem, seguiram-se Guatemala (1985), Nicarágua (1987), Brasil (1988), Chile (1989) Costa Rica (1989) Colômbia (1991) Paraguai (1992) Argentina (1994) Venezuela (1999) República Dominicana (2003) Equador (2008), Bolívia (2009) México (2011). FIGUEIREDO, Marcelo. Constitucionalismo Latino-americano e Cultura Constitucional. In: BOGDANDY, Armin Von; PIOVESAN, Flavia; ANTONIAZZI, Mariela Morales. *Constitucionalismo transformador, inclusão e direitos sociais*. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 732.

¹⁰ Bloco de constitucionalidade pode ser definido como o conjunto de normas materialmente constitucionais que, junto com a constituição codificada de um Estado, formam um bloco normativo de hierarquia constitucional. A expressão originou-se no Direito francês, a partir da decisão proferida pelo Conseil Constitutionnel, em 16 de julho de 1971, por meio da qual afirmou a existência de um bloco de princípios e regras dotadas de nível constitucional, composto pela Constituição de 1958, o Preâmbulo da Constituição de 1946, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 e os princípios fundamentais previstos nas leis da República. LOPES, Ana Maria D'Ávila; CHEHAB, Isabelle Maria Campos Vasconcelos. Bloco de constitucionalidade e controle de convencionalidade: reforçando a proteção dos direitos humanos no Brasil /Block of constitutionality and control of conventionality: strengthening the protection of human rights. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 12, n. 2, p. 82-94, dez. 2016. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1367/1053>. Acesso em: 20 fev. 2021.

¹¹ PIOVESAN, Flavia. Direitos Humanos e Diálogo Jurisdicional no Contexto Latino-Americano. In: BOGDANDY, Armin Von; PIOVESAN, Flavia; ANTONIAZZI, Mariela Morales. *Estudos avançados de direitos humanos. Democracia e integração jurídica: emergência de um novo Direito Público*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. p. 396.

¹² Na década de 2000 a 2010 América Latina foi, do ponto de vista socioeconômico, não apenas a região mais desigual do mundo, como também teve pouquíssima mobilidade, pelo que a dita iniquidade tende a ser transmitida de modo intergeracional em um modelo de “armadilha da desigualdade”. Por exemplo, a divergência de rendimento na região, medida pelo coeficiente de Gini é “65% mais alta que nos países de rendimentos altos, 36% superior ao observado nos países da Ásia oriental e 18% mais alta que na África Subsaariana”. Relatório PNUD, 2010, p. 37. *Apud*. UPRIMNY, Rodrigo; SÁNCHEZ, Luz María. Três décadas de transformações constitucionais na América Latina: balanços e perspectivas. In: VIEIRA, Oscar Vilhena, GLEZER, Rubens (orgs.). *Transformação constitucional e democracia na América Latina* [recurso eletrônico]. São Paulo: FGV Direito SP, 2017. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18391/Transformacao-constitucional.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 fev. 2021.

e que, muitas vezes, não contam com o apoio popular, de forma a contribuir para a denominada instabilidade política das democracias dos países.¹³

Em compasso com esse quadro, as constituições da América Latina pretendem reforçar e empoderar o Judiciário como instituição voltada à concretização das suas normas, ampliando a jurisdição constitucional, criando tribunais eleitorais, lançando mão de instrumentos como o recurso de amparo, o *habeas corpus*, o *habeas data* e múltiplas ações constitucionais, num empenho não apenas em concretizar direitos, mas igualmente em consolidar a democracia e instaurar o estado de direito nos respectivos países. De outra banda, apesar do esforço para implementar mudanças, tais constituições, de modo geral, mantêm desenhos institucionais que contemplam Poderes Executivos fortes e concentradores de poder, que sempre foram uma tradição na região¹⁴. Assim, uma característica marcante da região ganha cada vez mais destaque: nos dizeres de Gargarella, a América Latina possui um sistema político hiperpresidencialista¹⁵, o que implica numa forte entrega de poderes ao chefe do executivo, de modo que o governante eleito possui importantes ferramentas de captura das instituições estabelecidas.

Ademais, a realidade demonstra que a maioria dos governos latino-americanos democraticamente eleito não encarou profundas transformações político-institucionais em seus países.¹⁶

Além disso, a concepção democrática não está totalmente enraizada na América Latina. O Latinobarômetro 2018 demonstra que a satisfação com a democracia diminuiu constantemente: de 44% em 2008 para 24% em 2018. Em nenhum país da região há uma maioria satisfeita e em apenas três países este resultado chega perto de ter um em cada dois

¹³ GOMES, Eduardo Biacchi; MARQUES, Simone dos Reis Bielecki. A Democracia no Sistema de Proteção Interamericano de Direitos Humanos: a Importância da Cláusula Democrática da Organização dos Estados Americanos. *Revista Direito e Liberdade*. ESMARN. v. 19, n. 3, p. 123-150, set./dez. 2017. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Dir-e-Liberd_v.19_n.03.05.pdf. Acesso em: 10 jul. 2020.

¹⁴ MELLO, Patrícia Perrone Campos. Constitucionalismo, transformação e resiliência democrática no Brasil: o Ius Constitutionale Commune na América Latina tem uma contribuição a oferecer? *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. 9. 10. 5102. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3672619. Acesso em: 10 jan. 2021.

¹⁵ GARGARELLA, Roberto. *La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810 - 2010)*. Buenos Aires: Katz, 2010.

¹⁶ MAYORGA, Fernando. Democracia na América Latina: mudanças e persistências. *Revista USP*, (109), 43-52. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i109p43-52>. Acesso em: 16 ago. 2020.

cidadãos satisfeitos: Uruguai com 47%, Costa Rica com 45% e o Chile com 42%, No Brasil apenas 9% estão satisfeitos, na Nicarágua 20% e na Venezuela 12%.¹⁷

Ou seja, nada obstante um indiscutível avanço na consolidação dos processos e do sentimento democrático na região, alguns indicativos da fragilidade no regime seguiram sendo observados. E muito provavelmente essas fragilidades abriram espaço para um novo contexto que começa a ser observado na América Latina: a região passou a enfrentar o paradoxo de ter regimes democráticos estáveis com governos instáveis.¹⁸

Essa situação tem ocorrido diante de alguns fatores. O primeiro deles é a ascensão de líderes que, apesar de democraticamente eleitos, possuem pouca ou nenhuma intenção de respeitar os ditames democráticos impostos pelas constituições locais. Uma vez no poder, eles tentam superar as limitações das instituições democráticas e eliminar, na medida do possível, a responsabilidade horizontal perante outros ramos do governo e acumular poder ao máximo. Esses líderes tentam constantemente avançar nas suas agendas autoritárias, subtraindo direitos e minando órgãos locais que poderiam, em tese, controlar a sua atuação. Para tanto, utilizam-se, muitas vezes, de instrumentos previstos nas constituições dos próprios países, se valendo daquilo que convencionou-se chamar de constitucionalismo abusivo¹⁹ e do jogo duro constitucional²⁰, elementos que fortalecem as suas justificativas e dificultam a identificação de um governo como autoritário.

No quadro das democracias representativas, como as que estão presentes na quase totalidade dos países da América Latina, a atribuição eletiva de mandados públicos perfaz um dos primeiros testes de legitimidade. Ocorre que não basta apenas o voto para que um governante represente a população. Somente estarão verdadeiramente habilitados ao cumprimento das funções legislativas e executiva aqueles que souberem atrelar suas pretensões às preferências do eleitorado.²¹

¹⁷ INFORME LATINOBARÓMETRO 2018. Disponível em: <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>. Acesso em: 20 fev. 2021.

¹⁸ RAMOS, André de Carvalho. Novos tempos, velho remédio? Os riscos da cláusula democrática no sistema interamericano de direitos humanos. *Revista de Direitos Fundamentais & Democracia*, Curitiba, v. 25, n. 3, p. 5-31, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/2131>. Acesso em: 06 fev. 2021.

¹⁹ Expressão cunhada pelo professor David Landau para identificar essas medidas que, embora formalmente legais e constitucionais, acabam ferindo de morte a própria ordem democrática e constitucional do país.

²⁰ Mark Tushnet remete à mesma ideia de Levitsky e Ziblatt: Quando os líderes políticos utilizam as suas prerrogativas constitucionais até os seus limites, “jogando para valer”, isso induz a um desgaste institucional irreparável, com aumento do atrito partidário, diminuição da tolerância mútua e, por consequência, danos profundos ao sistema democrático.

²¹ PEREIRA, Rodolfo Viana. Controle e legitimidade democrática. In: FELLET, Andre; NOVELINO, Marcelo. *Constitutionalismo e democracia*. Salvador: Juspodvm, 2014. p. 71.

No entanto, ao que parece, há uma tendência mundial a uma dinâmica em sentido oposto. Nem sempre aqueles eleitos democraticamente, pretendem atender às aspirações de seu povo, tampouco respeitam as instituições e os poderes constituídos, representando verdadeiras ameaças à própria manutenção das democracias locais. Sem dúvidas, a reprodução de lideranças carismáticas é um elemento que contribuiu para o avanço de democracias iliberais na América Latina.²²

Além da ascensão desses líderes eleitos, com perceptível viés autoritário, a hipótese de interrupção do mandato presidencial por meio do impeachment tem chamado a atenção da doutrina. Alguns autores entendem que se o processo de impeachment não for baseado em fatos graves ou não for pautado pelo devido processo legal, há violação do direito à democracia, havendo sugestões do uso do julgamento político como sucedâneo da "moção de censura" ou "desconfiança", típicas do regime parlamentarista, contrariando a soberania popular e o direito à participação política²³. Fortalecidas por um governo dividido, pela falta de uma base de Poder Executivo no parlamento ou mudanças nas coalizões legislativas, várias facções parlamentares têm tentado remover vários presidentes (em alguns casos, com sucesso) para promover seus próprios objetivos político-partidários.²⁴

Esse cenário, aos poucos, começa a ganhar a atenção dos estudiosos não só da região, mas a nível global. Tanto no campo da política, quanto do Direito, iniciam-se debates sobre o surgimento, a partir do início do século XXI, de novas formas de autoritarismo e de uma crescente onda de medidas arbitrárias instauradas no âmago de regimes democráticos. Em várias partes do mundo nota-se um agravamento dessas medidas, que resulta em inegáveis retrocessos no campo dos direitos.²⁵

Assim, a região latino-americana, a partir do início do século XX, passou a ser ameaçada por esse processo de corrosão gradual e silencioso da democracia. Esse retrocesso, não evidente, mas que surge e avança aos poucos, caracteriza-se pela adoção de medidas de exceção

²² MAYORGA, Fernando. Democracia na América Latina: mudanças e persistências. *Revista USP*, (109), 43-52. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i109p43-52>. Acesso em: 16 ago. 2020.

²³ MAYORGA, Fernando. Democracia na América Latina: mudanças e persistências. *Revista USP*, (109), 43-52. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i109p43-52>. Acesso em: 16 ago. 2020.

²⁴ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

²⁵ FÓRUM. *Medidas de exceção e o autoritarismo líquido do século XXI por Pedro Serrano*. 22 nov. 2019. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/debates/medidas-de-excecao-e-o-autoritarismo-liquido-do-seculo-xxi-por-pedro-serrano/>. Acesso em: 20 ago. 2020.

no interior das democracias. Nesse cenário, tal qual definido por Levitsky e Ziblatt²⁶, não vemos uma tomada de poder aos moldes dos golpes de estado realizados pelas ditaduras militares, ou regimes nazifascistas, mas sim um processo de degradação dos pilares democráticos realizado de maneira sutil e muito menos contundente. Na atualidade, as democracias são atacadas a conta gotas, por condutas diárias que consistem desde a concentração de poderes no Executivo, passando por perseguição a líderes de oposição, mudanças nas regras eleitorais, cerceamento da liberdade de expressão, instigação do povo contra a imprensa, até o fechamento de órgãos relevantes para o controle de poder, chegando ao que alguns autores chamam de empacotamento das Cortes Supremas²⁷. Trata-se de uma conjuntura onde a democracia adocece e, caso não seja devidamente preservada pelos guardiões das suas grades de proteção, pode vir a morrer.

Nos últimos anos, diversos países latino americanos, que antes pareciam manter suas instituições em pleno funcionamento, vivem sob indícios de corrosão democrática. A título de exemplo, vale mencionar episódios recentes ocorridos em quatro países da região.

O primeiro deles vem da Venezuela. No início dos anos 2010, uma democracia autoritária parecia nascer com as medidas adotadas por Hugo Chaves no país. Embora as eleições continuassem a existir, o presidente venezuelano se valia de instrumentos constitucionalmente previstos para aumentar o seu poder e, conseqüentemente, diminuir a atuação dos outros poderes constituídos.²⁸

Desde 2013, após a morte de Hugo Chávez, diversas medidas do governo de Nicolás Maduro agravaram gradativamente a situação da Venezuela. Um episódio que demonstra bem o processo de degradação da democracia no país ocorreu em dezembro de 2015. Diante do fracasso nas eleições parlamentares, o governo de Nicolás Maduro, objetivando minimizar a perda de poder no âmbito legislativo, nomeou em sessões extraordinárias da Assembleia Nacional 13 novos magistrados, de cunho governista, e 21 suplentes para o Tribunal Supremo. Tais medidas foram adotadas numa tática do governo de utilizar-se do final do mandato dos seus aliados no âmbito do Legislativo para conseguir criar influência no Judiciário, fazendo

²⁶ LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

²⁷ BARROSO, Luís Roberto. Democracias iliberais, direitos humanos e o papel dos tribunais internacionais. *Jota*. 10 jan. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/especiais/democracias-iliberais-direitos-humanos-e-o-papel-dos-tribunais-internacionais-10012020>. Acesso em: 11 jul. 2020.

²⁸ HUMAN RIGHTS WATCH. *Venezuela: o legado autoritário de Chávez*. 5 mar. 2013. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/news/2013/03/05/249002>. Acesso em: 20 fev. 2021.

frente ao poder da oposição na Assembleia Nacional²⁹. Além disso, como estratégia para impedir a concretização da maioria de dois terços do congresso pela oposição, os candidatos chavistas declararam, em 28 de dezembro, que houve irregularidades nos resultados das eleições, e apresentaram sete recursos pela impugnação dos resultados nas circunscrições dos estados de Aragua, Yaracuy e Amazonas. No dia 30 de dezembro, o Supremo Tribunal de Justiça (STJ) acatou apenas os recursos para a circunscrição do Amazonas, suspendendo a proclamação de vitória dos deputados eleitos, sendo três da oposição e um do PSUV³⁰. Todas essas medidas foram questionadas perante a OEA, o que deu início a uma grave crise política internacional, conforme será detalhado no decorrer deste trabalho.

O segundo exemplo vem de Honduras. Em 28 de junho de 2009, o presidente em exercício, Manuel Zelaya, foi expulso do país em função de uma decisão judicial. A situação foi desencadeada quando Zelaya tentou realizar uma consulta sobre a possibilidade de realização de um referendo sobre a convocação de uma assembleia constituinte para reescrever a Constituição, a fim de possibilitar a reeleição presidencial³¹. As forças armadas, o legislativo e o Judiciário, então, empreenderam esforços para evitar que a consulta fosse realizada. Após 3 meses de discussões, a primeira ordem de captura contra o presidente Zelaya saiu no dia 26 de junho, a partir da solicitação do Fiscal General ante a Corte Suprema de Justicia, sob a acusação de “*actos contra la forma de gobierno, traición a la pátria, abuso de autoridad y usurpación de funciones*”. Atendendo com muita agilidade o pedido, a Corte ordenou que um de seus magistrados emitira a ordem de captura de Zelaya, a qual foi dirigida ao comandante em chefe do Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. Às 5h30 da madrugada do dia 28 de junho, Zelaya foi capturado em sua residência por militares e expatriado, tendo sido recebido pelo presidente Oscar Arias, na Costa Rica, trajando pijamas. Horas mais tarde, invocando o Artigo 242 da Constituição, que estabelece a linha de sucessão, o Congresso Nacional emitiu um decreto dando a Roberto Micheletti, então presidente da casa, o cargo de presidente interino de Honduras. Em seu discurso de posse, Roberto Micheletti afirmou que não chegou a essa posição “*bajo la ignominia de um golpe de Estado*” e sim como produto de

²⁹ MACIEL, Heitor Cardoso e. A crise venezuelana e sua repercussão na OEA. *Conjuntura Internacional*. 23 maio 2016. Disponível em: <https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2016/05/23/a-crise-venezuelana-e-sua-repercussao-na-oea/>. Acesso em: 22 jan. 2021.

³⁰ ARENAS, Nelly. Nicolás Maduro: ¿populismo sin carisma? *Cuadernos del Cendes*. Caracas, v. 33, n. 92, p. 113-128, mayo 2016. Disponível em: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082016000200007&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 21 jan. 2021.

³¹ REIS, Rossana Rocha. O futuro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: a atuação da CIDH diante dos processos de ruptura democrática. *Revista Direito e Praxis*. V. 8, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28034>. Acesso em: 05 nov. 2020.

um processo de transição “absolutamente legal, tal como está contemplado em *las leyes*”. Antes da eleição de Micheletti, a sessão do Congresso Nacional de 28 de junho deu a conhecer o informe da Comissão outrora formada para investigar a conduta administrativa do presidente Zelaya. Dentre as acusações que recaíam no mandatário constava até “pouca atenção a problemas substanciais como a gripe AH1N1”, a “crise financeira que ocasionou a perda de mais de 100 mil postos de trabalho” e o problema da “insegurança que afugenta o investimento estrangeiro”. Foi apresentada ainda uma falsa carta de renúncia do presidente Zelaya, que posteriormente mostrou-se fraudulenta.³²

O Paraguai, por sua vez, vivenciou um episódio de grave violação à estabilidade democrática em 2012. Durante o governo de Fernando Lugo Méndez, em junho de 2012, houve a abertura do julgamento político para interrupção do mandato presidencial, sob a acusação de que o Presidente havia prejudicado enormemente os interesses supremos da Nação. Com base no Artigo 225 da Constituição paraguaia, a Câmara de Deputados deu início ao julgamento político e após conceder ao então presidente apenas duas horas para preparar sua defesa, o Senado paraguaio votou pela destituição de Lugo. O processo iniciado em 21 de junho de 2012 durou aproximadamente 30 horas, tendo sido, ao final, acatado o afastamento do Presidente e decretado o fim do seu mandato.³³

Mais recentemente, em 2020, o Peru foi palco de uma crise política que destituiu seu terceiro presidente em três anos. Martín Vizcarra assumiu o país em março de 2018, depois da renúncia de Pedro Pablo Kuczynski (PPK), que deixou o cargo quando o Congresso Peruano arquitetava a segunda tentativa de impeachment contra ele. Vizcarra, vice de PPK, ficou por dois anos e meio na presidência, mas não tinha base forte no Congresso e não conseguiu articular junto de importantes grupos políticos. Acabou ele próprio acusado de corrupção por supostamente favorecer um músico local, Richard Swing, por meio de pagamentos superfaturados. O artigo da constituição usado para destituí-lo, no entanto, gerou diversos

³² CARDOSO, Sílvia Alvarez. *Golpe de Estado no século XXI: o caso de Honduras (2009) e a recomposição hegemônica neoliberal*. Dissertação de mestrado. Brasília: Universidade de Brasília, 2016. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/20405/1/2016_SilviaAlvarezCardoso.pdf. Acesso em: 14 jan. 2021.

³³ RAMOS, André de Carvalho. Novos tempos, velho remédio? Os riscos da cláusula democrática no sistema interamericano de direitos humanos. *Revista de Direitos Fundamentais & Democracia*, Curitiba, v. 25, n. 3, p. 5-31, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/2131>. Acesso em: 06 fev. 2021.

questionamentos e muitas manifestações sociais, pois Vizcarra foi deposto por “incapacidade moral”. O atual presidente peruano é o então presidente do Congresso, Manuel Merino.³⁴

Nesse processo de corrosão da democracia, com utilização arbitrária das normas constitucionais, a partir de interpretações elásticas que são admitidas a partir da captura das instituições nacionais, percebe-se a necessidade instituições supranacionais imporem limites à ofensiva contra a democracia. Ou seja, embora as constituições latino-americanas assegurem instrumentos para a efetivação da democracia, como é o caso da participação popular, por vezes os governantes não observam tais pressupostos, de modo que o direito internacional deve possuir mecanismos que procurem responsabilizar os Estados por violações aos direitos contidos nos tratados de direitos humanos, devidamente ratificados.³⁵

No cenário latino-americano as principais instituições que podem desempenhar este papel são a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgãos que compõem o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), integrantes da Organização dos Estados Americanos (OEA). Tendo como base a Carta da OEA, a Convenção Americana de Direitos Humanos e, em especial, a Carta Democrática Interamericana, entre outros documentos internacionais, esses órgãos possuem papel primordial na defesa dos avanços obtidos pelos países da região, seja a partir da definição de *standards* mínimos que permitam uma compreensão uniforme na região do que se entende por proteção dos direitos humanos e, conseqüentemente, da democracia, seja a partir da imposição de responsabilidade internacional diante das sucessivas violações aos princípios democráticos.

Entretanto, para que atuem neste sentido, é preciso compreender o que a CIDH e a Corte IDH entendem por alterações da ordem democrática. Nesse contexto, surgem algumas perguntas: há uma percepção pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos que países da América Latina sofrem um processo de degradação gradual da democracia? Em caso positivo, o que tem sido feito pelos órgãos para contenção deste processo? A Carta Democrática Interamericana é suficiente para enfrentar essas alterações de ordem democrática? As medidas

³⁴ GLOBO.COM. *Manifestantes e polícia entram em confronto no Peru em meio à crise política*. G1, 13 nov. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/11/13/manifestantes-e-policia-entram-em-confronto-no-peru-em-meio-a-crise-politica.ghtml>. Acesso em: 03 dez. 2020.

³⁵ GOMES, Eduardo Biacchi; MARQUES, Simone dos Reis Bielecki. A Democracia no Sistema de Proteção Interamericano de Direitos Humanos: a Importância da Cláusula Democrática da Organização dos Estados Americanos. *Revista Direito e Liberdade*. ESMARN. v. 19, n. 3, p. 123-150, set./dez. 2017. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Dir-e-Liberd_v.19_n.03.05.pdf. Acesso em: 10 jul. 2020.

adotadas pelos órgãos do SIDH são suficientes para a garantia de manutenção da democracia na região? Como a jurisprudência da Corte Interamericana tem se posicionado sobre o assunto?

Como objetivo geral, este trabalho se propõe a repensar os desafios que os Estados latino-americanos têm enfrentado para a manutenção de suas democracias e o que pode ser feito pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, para evitar que regimes que suprimem não só direitos, mas a própria supremacia da vontade popular, voltem a vigorar na América Latina.

Este trabalho tem, ainda, o objetivo específico de analisar como o SIDH pode fornecer instrumentos para evitar a corrosão democrática na região, especialmente a partir de uma análise detalhada da Carta Democrática Interamericana aprovada em 11.09.2001, na sessão plenária da OEA e da definição de *standards* mínimos de proteção de direitos humanos.

Esta dissertação foi desenvolvida, eminentemente, a partir de pesquisa bibliográfica, utilizando o método dedutivo e será dividida em três capítulos.

O primeiro capítulo explora o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, desde o seu surgimento, passando pela evolução, estrutura, competências e funções dos seus órgãos. Será feita uma análise detalhada da constituição do sistema, em especial a CIDH e a Corte IDH.

O segundo capítulo será dedicado ao estudo dos instrumentos de proteção da democracia existentes no âmbito da OEA, em especial da Carta Democrática Interamericana. Será analisado o conteúdo da CDI, os principais elementos para a sua aplicação, bem como as suas limitações. Para tanto, será feito um estudo de casos emblemáticos de instabilidade democrática onde a Carta foi ou deveria ter sido invocada.

O terceiro e último capítulo analisará a atuação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos para a proteção da democracia na América Latina. Neste capítulo, estuda-se, como o SIDH tem se comportado diante do avanço de regimes antidemocráticos na região, analisando-se medidas adotadas pela CIDH, e ainda a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

1 O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS: UMA REVISÃO FUNDAMENTAL

Como veremos, diante de processos de ruptura ou instabilidade democrática, impõe-se investigar como mecanismos internacionais, em especial os regionais, podem atuar de modo decisivo para impedir que condutas que levam ao retrocesso da democracia ocorram.

Para compreender o papel do sistema interamericano na contenção do retrocesso democrático na América Latina, faz-se necessário, inicialmente, proceder a um breve resgate histórico sobre a evolução dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos, a uma análise dos sistemas global e regionais de proteção dos direitos humanos e um estudo sobre os órgãos, competências e atribuições do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

1.1 Direito Internacional dos Direitos Humanos e seus antecedentes históricos

A internacionalização dos direitos humanos³⁶ é um evento considerado relativamente recente, tendo ganhado um progressivo incremento e novos contornos decorrer do século XX, especialmente após a Segunda Guerra Mundial³⁷. No entanto, é possível encontrar algumas manifestações deste fenômeno desde há muito tempo.

A proteção aos direitos humanos e sua normatividade têm como primeiros precedentes os tratados de paz de Westfália de 1648, que colocaram fim à Guerra dos Trinta Anos e fomentaram o nascimento do contemporâneo direito internacional público³⁸. Mas a escalada do fenômeno, no século XX, é fruto do desenvolvimento do próprio Direito Internacional, sendo certo que os antecedentes históricos mais concretos do atual sistema internacional de proteção dos direitos humanos são o Direito Humanitário, a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho, que trouxeram valiosas contribuições para implementar a ideia de que a proteção dos direitos humanos deve ultrapassar as fronteiras estatais, transcendendo os limites da soberania territorial dos Estados para alçarem-se à categoria de matéria de ordem pública internacional. Ou seja, esses antecedentes avançaram no sentido de afastar o conceito

³⁶ Segundo a lição do Professor André de Carvalho Ramos, os direitos humanos “consistem em um conjunto de direitos considerado indispensável para uma vida humana pautada na liberdade, igualdade e dignidade. Os direitos humanos são os direitos essenciais e indispensáveis à vida digna”. RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 30.

³⁷ PIOVESAN, Flavia. Introdução ao Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: A Convenção Americana de Direitos Humanos. In: GOMES, Luiz Flavio; PIOVESAN, Flavia. *O sistema interamericano de direitos humanos e o direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 17.

³⁸ AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

de soberania estatal absoluta, passando a permitir intervenções externas, para assegurar a proteção de direitos humanos eventualmente violados.³⁹

Assim, é a partir da nova concepção de que os indivíduos possuem a condição de sujeitos do direito internacional público, e que têm em mãos mecanismos processuais para a salvaguarda dos seus direitos internacionalmente protegidos, que começam a surgir os primeiros contornos do chamado Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH).

Neste cenário, a proteção inicial dos direitos humanos e sua posterior expansão dá corpo ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, que nada mais é do que o ramo do direito que se ocupa em regular, no âmbito internacional, a proteção dos direitos humanos, o que é feito em diversos documentos internacionais, convencionais ou consuetudinários. Sua finalidade é proteger a vida, a saúde e a dignidade das pessoas. Segundo Mazzuoli, o Direito Internacional dos Direitos Humanos é aquele que visa a proteger todos os indivíduos, qualquer que seja a sua nacionalidade e independentemente do lugar onde se encontrem⁴⁰. Isto é, ao DIDH incumbe a proteção do ser humano em todos os aspectos, englobando direitos civis e políticos e também direitos sociais, econômicos e culturais.⁴¹

Considera-se que o Direito Internacional dos Direitos Humanos é o “direito do pós-guerra”, tendo sido o Holocausto nazista o grande fato gerador do moderno sistema internacional de proteção dos direitos humanos. Em razão das atrocidades perpetradas pelo nazismo da Alemanha de Hitler, desde o término da Segunda Guerra Mundial, os direitos humanos têm ganhado cada vez mais espaço nos debates internacionais, sendo entendidos, hoje, como uma resposta aos horrores ocorridos no período do conflito⁴². Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a comunidade internacional entendeu ser urgente e necessária a criação de mecanismos através dos quais fosse possível impor responsabilização de Estados no plano externo, quando os órgãos internos competentes não sejam capazes de garantir a proteção aos direitos humanos.

Com o intuito de desempenhar o papel central de proteção dos indivíduos, diversos tratados de proteção dos direitos humanos passaram a ser implementados, bem como organismos internacionais foram criados. Neste contexto surge a Organização das Nações Unidas – ONU, fundada em 1945, sendo considerada um ambiente onde devem ser

³⁹ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direitos humanos*. Rio de Janeiro: Método, 2019. p. 49.

⁴⁰ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direitos humanos*. Rio de Janeiro: Método, 2019. p. 52.

⁴¹ RAMOS, André de Carvalho. *Teoria dos Direitos Humanos na Ordem Internacional*. São Paulo: Saraiva, 2016.

⁴² RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 69.

estabelecidas “condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações possam ser mantidas, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla”⁴³. Desde a sua criação, a ONU passou a ser o grande foro mundial de debates sobre temas envolvendo direitos humanos e sua proteção, o indivíduo foi alçado à categoria de sujeito do direito internacional público e os Estados começaram a efetivamente obrigar-se à proteção dos direitos humanos por meio de tratados. Hoje não há dúvidas de que o surgimento da ONU foi um marco na garantia dos direitos humanos numa escala mundial.

Em 10 de dezembro de 1948, ou seja, três anos mais tarde, a Assembleia Geral da ONU proclamou, por meio da Resolução 217 A (III), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que é um documento marco, já que estabelece, pela primeira vez, a proteção universal dos direitos humanos⁴⁴. A DUDH pode, assim, ser tida como o documento oficial de fundação dos Direitos Humanos Internacionais.

O nascimento da ONU e a DUDH constituem um verdadeiro marco divisor do processo de internacionalização dos direitos humanos e do próprio desenvolvimento do DIDH já que, desde aquele momento, passaram a ser produzidos inúmeros tratados internacionais destinados desde a proteger os direitos básicos dos indivíduos, como, em seguida, direitos específicos das pessoas.

Hoje, pode-se dizer que as principais fontes convencionais do DIDH são os Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), as Convenções relativas ao Genocídio (1948), à Discriminação Racial (1965), Discriminação contra a Mulher (1979), Tortura (1984) e os Direitos das Crianças (1989), mas diversos outros tratados foram e seguem sendo adotados com a intenção de ampliar cada vez a proteção dos indivíduos frente à eventuais arbitrariedades estatais.

Pode-se dizer, assim, que coexistem no âmbito do sistema global, os sistemas geral e especial de proteção dos direitos humanos, como sistemas de proteção complementares. O sistema especial de proteção realça o processo de especificação do sujeito de direito, que passa a ser visto em sua especificidade (por exemplo, os tratados de proteção das crianças, das mulheres etc). Já o sistema geral de proteção, é endereçado a toda e qualquer pessoa, concebida

⁴³ NAÇÕES UNIDAS. *A Carta da ONU. Assinada em 26 de junho de 1945*. Disponível em: <https://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html>. Acesso em: 20 ago. 2020.

⁴⁴ NAÇÕES UNIDAS BRASIL. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 13 ago. 2020.

em sua abstração e generalidade (tal qual ocorre na proteção prevista nos Pactos da ONU de 1966 antes mencionados).⁴⁵

Após o surgimento da ONU, inicia-se o processo de criação dos sistemas regionais de proteção dos direitos humanos, com o objetivo de complementar o sistema global. Dentre eles está o SIDH, que será objeto de estudo mais aprofundado no decorrer deste trabalho.

1.2 Sistemas global e regionais de proteção dos direitos humanos

O sistema internacional de proteção dos direitos humanos é dividido em instrumentos de caráter global e regional, o que dá espaço para o surgimento dos sistemas global e regionais de proteção.

A par do sistema global, anteriormente explicado, surge o sistema normativo de proteção regional, que busca internacionalizar os direitos humanos no plano regional. Assim, o Direito Internacional dos Direitos Humanos engloba, também, os sistemas regionais de proteção, que hoje são três: o europeu, instituído pela Convenção Europeia para a proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais (1950)⁴⁶; o africano, instituído pela Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos (1981)⁴⁷; e o interamericano, que será a seguir abordado. Nos sistemas regionais, tal qual ocorre com o sistema global, coexistem normas de proteção geral, que alcançam todas as pessoas, e normas de proteção específica, que visam à proteção de determinados sujeitos ou categorias de pessoas, a exemplo das convenções de proteção às crianças, aos idosos, aos grupos étnicos minoritários, às mulheres, aos refugiados, às pessoas com deficiência entre outros.

Vale dizer que os sistemas global e regionais de proteção dos direitos humanos não são estanques, separados, mas sim complementares. Sobre a convivência dos sistemas global e regionais, relatório elaborado pela *Commission to Study the Organization of Peace* afirma que eles:

não são necessariamente incompatíveis; pelo contrário, são ambos úteis e complementares. As duas sistemáticas podem ser conciliáveis em uma base funcional: o conteúdo normativo de ambos os instrumentos internacionais, tanto os de caráter global, quanto o regional, devem ser similares em princípio, refletindo a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que é proclamada como um código comum a ser

⁴⁵ PIOVESAN, Flavia. Introdução ao Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: A Convenção Americana de Direitos Humanos. In: GOMES, Luiz Flavio; PIOVESAN, Flavia. *O sistema interamericano de direitos humanos e o direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 21.

⁴⁶ CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM. Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf. Acesso em: 17 jan. 2021.

⁴⁷ CARTA AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Disponível em: https://www.achpr.org/pr_legalinstruments/detail?id=49. Acesso em: 17 jan. 2021.

alcançado por todos os povos e todas as Nações. O instrumento global deve conter um standard normativo mínimo, enquanto que o instrumento regional deve ir além, adicionando novos direitos, aperfeiçoando outros, levando em consideração as diferenças peculiares em uma mesma região ou entre uma região e outra. O que inicialmente parecia ser uma séria dicotomia – o sistema global e o sistema regional de direitos humanos – tem sido solucionado satisfatoriamente em uma base funcional.⁴⁸

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos, objeto específico deste estudo, é o sistema regional responsável pelo monitoramento, promoção e proteção dos direitos humanos em 35 Estados independentes das Américas, que são membros da Organização dos Estados Americanos (OEA).

O surgimento do SIDH se confunde com o surgimento da própria OEA. Em abril de 1948, o SIDH foi formalmente iniciado com a aprovação da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADH)⁴⁹, durante a IX Conferência Interamericana, ou Conferência de Bogotá, com a participação de 21 Estados do continente. Nesta oportunidade, além de assinarem a DADH, os Estados americanos também criaram a Organização dos Estados Americanos (OEA), uma organização continental, com o propósito de perseguir uma ordem de paz e de justiça, de promover solidariedade, de intensificar a colaboração entre os Estados membros e de defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência⁵⁰, com sede em Washington, D.C.

Conforme determina o Capítulo VIII de sua carta constitutiva, a estrutura organizacional da OEA é: (i) Assembleia Geral; (ii) Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores; (iii) Conselhos; (iv) Comissão Jurídica Interamericana; (v) Comissão de Direitos Humanos; (vi) Secretaria Geral; (vii) Conferências Especializadas; e (viii) Organismos Especializados.

⁴⁸ *Regional promotion and protection of human rights: twenty-eight report of the Commission to Study the Organization of Peace*, 1980. STEINER, Henri J. Material do Curso International Law and Human Rights, Harvard Law School, 1994. *Apud*. PIOVESAN, Flavia. Introdução ao Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: A Convenção Americana de Direitos Humanos. *In*: GOMES, Luiz Flavio; PIOVESAN, Flavia. *O sistema interamericano de direitos humanos e o direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 24.

⁴⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *A organização dos Estados Americanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/a.Introd.Port.htm#_ftn9. Acesso em: 15 ago. 2020.

⁵⁰ CARTA DA OEA. “Artigo 1º: Os Estados americanos consagram nesta Carta a organização internacional que vêm desenvolvendo para conseguir uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência. Dentro das Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos constitui um organismo regional. A Organização dos Estados Americanos não tem mais faculdades que aquelas expressamente conferidas por esta Carta, nenhuma de cujas disposições a autoriza a intervir em assuntos da jurisdição interna dos Estados membros”. OEA. *Carta da Organização dos Estados Americanos (A-41)*. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm. Acesso em: 20 fev. 2021.

Assim, a criação efetiva da OEA se deu com a proclamação da Carta da Organização dos Estados Americanos (Carta de Bogotá) de 1948, aprovada na IX Conferência Interamericana⁵¹. Nesta ocasião, além dos Estados do continente americano terem concordado com a criação da OEA, também foram celebrados o Tratado Americano de Soluções Pacíficas (Tratado de Bogotá) e, como dito, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, que é o instrumento que dá a base normativa de proteção no sistema interamericano, sendo relevante mencionar que o documento é anterior à Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), cuja conclusão se deu em 1969. A DADH e a CADH formam a base normativa do SIDH.

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem é um documento extremamente relevante para o sistema, pois representou um significativo avanço ao tempo de sua adoção, por ser o primeiro instrumento internacional em matéria de Direitos Humanos, tendo sido aprovado seis meses antes da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU. O documento estabelece “o sistema inicial de proteção que os Estados americanos consideram adequado às atuais circunstâncias sociais e jurídicas, não deixando de reconhecer, porém, que deverão fortalecê-lo cada vez mais no terreno internacional, à medida que essas circunstâncias se tornem mais propícias”⁵². Apesar de não se tratar de um documento convencional, a DADH segue sendo, até hoje, um instrumento de expressão regional nessa matéria, principalmente para os Estados não partes na Convenção Americana⁵³, já que desde o seu nascedouro, apresentou-se como um compromisso dos países da região com a proteção internacional dos direitos

⁵¹ Em verdade, o processo de formação de um sistema americano de cooperação para as Américas inicia-se no período de independência das repúblicas latino-americanas, tendo sido o Congresso do Panamá, ocorrido em 1826, responsável por lançar as bases para a construção e fortalecimento do Direito Internacional Regional. De 1826 até o início de 1938, ao menos oito conferências pan-americanas ocorreram, com a participação de vários países da América Latina. Após o início da 2ª Guerra Mundial, apenas reuniões com a participação dos Ministros das Relações Exteriores foram possíveis, mas o encontro de 1948 foi o momento onde significativos avanços na agenda regional foram implementados. Cf. CHEVITARESE, Alessia Barroso Lima Brito Campos. A evolução histórica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos entre fato, política e norma. In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. *Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 13.

⁵² DECLARAÇÃO AMERICANA DOS DIREITOS E DEVERES DO HOMEM, *Preâmbulo*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm. Acesso em: 29 ago. 2020.

⁵³ Atualmente, dos 35 Estados membros da OEA, 10 não ratificaram a Convenção Americana: Antígua e Barbuda, Bahamas, Belize, Canadá, Cuba, Estados Unidos da América, Guiana, São Cristóvão e Nevis, Santa Lúcia e Ilhas Granadinas. Além disso, Trinidad e Tobago e Venezuela, por haverem denunciado a CADH, atualmente somente se submetem ao contido da DADH. O Governo de Cuba foi expulso no SIDH por meio da Resolução VI, aprovada na VIII Reunião de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores da OEA, realizada em 31/01/1962. Já a Venezuela denunciou o Tratado em 2012, por considerar os dois organismos componentes do SIDH "instrumentos do imperialismo" e parciais sobre a Venezuela. Cf. CORAO, Carlos Ayala. Inconstitucionalidad de la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por Venezuela. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* Año XIX, Bogotá, 2013, pp. 43-79 Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32197.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2020.

humanos. Ademais, tanto a Corte IDH quanto a CIDH possuem entendimento no sentido de que a Declaração Americana constitui uma fonte de obrigações internacionais para os Estados membros da OEA, mesmo não tendo sido adotada como tratado.⁵⁴

Entretanto, o documento fundamental de proteção dos direitos humanos na região é a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), também chamada de Pacto de San José da Costa Rica, ou simplesmente Convenção, assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, ocorrida em San José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. A Convenção entrou em vigor somente em 1978, após receber o número mínimo de 11 ratificações⁵⁵. O Brasil aderiu à Convenção em 09 de julho de 1992, tendo depositado a carta de adesão em 25 de setembro do mesmo ano, promulgando-a por meio do Decreto n. 678, de 06 de novembro de 1992.⁵⁶

A CADH, tida por alguns como uma verdadeira constituição transnacional⁵⁷, possui duas partes principais, elencando na primeira um rol de deveres dos estados e direitos protegidos, como os direitos civis e políticos, econômicos e sociais e culturais, e, na segunda, apresenta os

⁵⁴ Este foi o entendimento expressado pela Corte IDH, na Opinião Consultiva PC-10/89. Interpretação da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem no contexto do artigo 64 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, 14 de julho de 1989, Ser. A. Nº 10 (1989), par. 35-45; CIDH, James Terry Roach e Jay Pinkerton contra os Estados Unidos, Caso 9647, Res. 3/87, 22 de setembro de 1987, Relatório Anual 1986-1987, par. 46-49, Rafael Ferrer-Mazorra e Outros contra os Estados Unidos, Relatório Nº 51/01, Caso 9903, 4 de abril de 2001, bem como Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, artigo 20. Cf. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Interpretación de la Declaración Americana de Los Derechos y Deberes Del Hombre en El Marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinião consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_esp1.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

⁵⁵ A 11ª de iniciativa foi de Granada. In. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. B-32: Convenção americana sobre direitos humanos. "Pacto de San José de Costa Rica". Assinada em San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969, na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif.htm. Acesso em: 02 fev. 2021.

⁵⁶ BRASIL. *Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992*. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 30 ago. 2020.

⁵⁷ Essa é a posição do Professor Siddharta Legale, que defende a CADH “como una constitución transnacional o que existe por fuera de Estado porque hay muchos más elementos que componen el concepto multifactorial de la constitución que elementos contrarios. Es cierto que dicha Convención no ha sido firmada y ratificada con tal vocación. Pero es un instrumento vivo, reconocido sistemáticamente por la jurisprudencia de la Corte IDH, que interpreta su texto, utilizando las reglas de desarrollo progresivo (art. 26 de la CADH) y el principio pro persona (Art. 29 de la CADH). Sin embargo, hubo un proceso consuetudinario de ascensión normativa a través del cual la Corte IDH limita la acción del Estado, retira los efectos jurídicos de normas incompatibles con su texto, en los cuales se describen las directrices que el Estado debe cumplir para aplicar los derechos humanos. Se utilice o no el término, para este autor esto es una constitución”. Cf. LEGALE, Siddharta. *La Constitución Interamericana: Los 50 Años de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. In: OEA. (Org.). *Curso de Direito Internacional XLVI*. Rio de Janeiro: OEA, 2019, v. 1, p. 121-171. Disponível em: https://www.academia.edu/43610109/La_Constituci%C3%B3n_Interamericana_Los_50_A%C3%B1os_de_la_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos_en_la_Jurisprudencia_de_la_Corte_Interamericana_de_Derechos_Humanos. Acesso em: 11 jan. 2021.

meios de proteção dos direitos humanos, mencionando, detalhadamente, a estrutura, a competência e as normas de funcionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos.⁵⁸

Visando a dar maior efetividade às suas normas, o Artigo 29 da CADH explicita que nenhuma das suas disposições pode ser interpretada no sentido de: 1) permitir a qualquer dos Estados Partes, grupo ou pessoa, suprimir o gozo e exercício dos direitos e liberdades reconhecidos na Convenção ou limitá-los em maior medida do que a nela prevista; 2) limitar o gozo e exercício de qualquer direito ou liberdade que possam ser reconhecidos de acordo com as leis de qualquer dos Estados Partes ou de acordo com outra convenção em que seja parte um dos referidos Estados; 3) excluir outros direitos e garantias que são inerentes ao ser humano ou que decorrem da forma democrática representativa de governo; e 4) excluir ou limitar o efeito que possam produzir a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e outros atos internacionais da mesma natureza.⁵⁹

Vale dizer que a proteção dos direitos humanos prevista na CADH é coadjuvante ou complementar àquela oferecida pelo Direito interno dos seus Estados-partes. Com a sua adoção, não é retirada dos Estados a competência primária para amparar e proteger os direitos das pessoas sujeitas à sua jurisdição, mas admite-se que nos casos de falta de amparo ou de proteção abaixo do que se espera dos países signatários, em desconformidade com os direitos e garantias previstos na CADH, pode o SIDH atuar para proteger determinado direito que o Estado não garantiu ou preservou menos do que deveria⁶⁰. Sobre o assunto, vale lembrar que desde o julgamento do RE n. 466.343, em 2006, o STF definiu que a CADH ostenta o status de norma supralegal no ordenamento jurídico brasileiro. A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal concedeu tal hierarquia aos tratados internacionais de direitos humanos não submetidos ao procedimento de incorporação ao direito interno estabelecido pelo §3º do Artigo 5º da Constituição Federal de 1988 (CF/88), incluído pela Emenda Constitucional n. 45/2004.⁶¹

⁵⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020.

⁵⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020, Artigo 29.

⁶⁰ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direitos humanos*. Rio de Janeiro: Método, 2019. p. 114.

⁶¹ No julgamento em questão, o STF, ao decidir sobre a possibilidade de prisão civil do depositário infiel em face da proibição contida na CADH, atribuiu status de norma supralegal aos tratados internacionais de direitos humanos não aprovados nos moldes fixados no art. 5º, §3º da CF/88. Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário 466.343-1*. São Paulo. Relator: Min. Cezar Peluso. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>. Acesso em: 25 set. 2020.

O monitoramento da efetividade dos direitos enunciados na CADH e nos demais tratados internacionais que compõem o *corpus iuris* interamericano é realizado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), órgãos integrantes do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), cujas funções, competências e estruturas serão a seguir estudados.

1.3 O Sistema Interamericano de Direitos Humanos

Conforme mencionado, durante a IX Conferência Internacional Americana, com a participação de 21 Estados, surge a OEA, um organismo regional, nos moldes do Artigo 52 da Carta das Nações Unidas⁶², que tem como finalidade manter a ordem de paz e justiça, promover a solidariedade e defender a soberania, a integridade e a independência dos Estados que a compõem.⁶³

A despeito do surgimento da OEA, os Estados membros da organização sabiam que seria necessária a criação de órgãos específicos para atuar na efetiva defesa e promoção dos direitos humanos. Apesar disso, a maioria dos países do continente foi, por muito tempo, resistente em colaborar para a criação de mecanismos de garantia e promoção dos direitos humanos⁶⁴. A constituição desses órgãos não ocorreu de maneira imediata e muitos anos se passaram antes que surgissem condições para construir mecanismos de proteção e garantia dos direitos humanos.

⁶² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020, Artigo 52. 1. Nada na presente Carta impede a existência de acordos ou de entidades regionais, destinadas a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acordos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas. 2. Os Membros das Nações Unidas, que forem parte em tais acordos ou que constituírem tais entidades, empregarão todo os esforços para chegar a uma solução pacífica das controvérsias locais por meio desses acordos e entidades regionais, antes de as submeter ao Conselho de Segurança. 3. O Conselho de Segurança estimulará o desenvolvimento da solução pacífica de controvérsias locais mediante os referidos acordos ou entidades regionais, por iniciativa dos Estados interessados ou a instância do próprio conselho de Segurança. 4. Este Artigo não prejudica, de modo algum, a aplicação dos Artigos 34 e 35.

⁶³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020, Artigo 1º: Os Estados americanos consagram nesta Carta a organização internacional que vêm desenvolvendo para conseguir uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência. Dentro das Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos constitui um organismo regional. A Organização dos Estados Americanos não tem mais faculdades que aquelas expressamente conferidas por esta Carta, nenhuma de cujas disposições a autoriza a intervir em assuntos da jurisdição interna dos Estados membros.

⁶⁴ CHEVITARESE, Alessia Barroso Lima Brito Campos. A evolução histórica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos entre fato, política e norma. In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. *Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 13.

Em 1959, entretanto, o cenário necessário para uma maior promoção dos direitos humanos foi encontrado. Durante a Quinta Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, ficou estabelecido, pela Resolução III, que o Conselho Interamericano de Jurisconsultos iria elaborar um projeto de Convenção sobre Direitos Humanos, bem como definiu-se a criação de uma Comissão Interamericana de Direitos Humanos⁶⁵. Vale mencionar que nesta mesma resolução ficou definido que o Conselho Interamericano de Jurisconsultos deveria elaborar um estudo sobre a relação jurídica entre o respeito aos Direitos Humanos e o exercício efetivo da democracia representativa⁶⁶, o que demonstra a importância dada à democracia desde o nascedouro do SIDH.

1.3.1 A Comissão Interamericana de Direitos Humanos

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) foi o primeiro órgão de proteção dos direitos humanos nas Américas, tendo sido criada em 1959⁶⁷ durante a Quinta Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, realizada em Santiago, Chile⁶⁸. A resolução mais importante da Quinta Reunião de Consulta foi a referente aos "Direitos Humanos", onde foi textualmente prevista a criação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que seria composta por sete membros, eleitos em caráter pessoal pelo Conselho da Organização dos Estados Americanos, a partir de listas tríplices apresentadas pelos governos, e incumbida de promover o respeito de tais direitos. Na resolução, restou previsto, ainda, que a Comissão seria organizada pelo Conselho e teria as atribuições específicas que este lhe conferir.⁶⁹

⁶⁵ CHEVITARESE, Alessia Barroso Lima Brito Campos. A evolução histórica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos entre fato, política e norma. In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. *Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 10.

⁶⁶ Cf. Ata Final da Quinta Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, onde consta no item III que “la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores Resuelve: Encomendar al Consejo Interamericano de Jusrisconsultos el estudio de la possible relación jurídica entre el respeto de los derechos humanos y el efectivo ejercicio do la democracia representativa y la facultad de poner em marcha los mecanismos del Derecho Internacional Americano vigente”. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Quinta reunion de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*. Santiago do Chile. 12 a 18 ago 1959. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/RC/Actas/Acta%205.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2021.

⁶⁷ ZAMUDIO, Hector-Fixin. Apud. PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 157.

⁶⁸ Ocorrida entre 12 a 18 de agosto de 1959, Conforme Ata Final.

⁶⁹ Cf. Ata Final da Quinta Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, onde consta no item VIII: Derechos Humanos. La Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores [...] Resuelve: [...] II. Crear una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que se compondrá de siete miembros, elegidos a título personal de ternas presenteadas por los gobiernos, por el Consejo de La Oorganización de los Estados Americanos, encargada de promover el respeto de tales derechos, la cual será organizada por el mismo Consejo y tendrá las atribuciones específicas que estol e señale. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS

O Conselho da OEA, então, aprovou o primeiro Estatuto da Comissão em 25 de maio de 1960 e os primeiros membros foram eleitos em 29 de junho do mesmo ano, ocasião em que foi efetivamente instalada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.⁷⁰

Durante os primeiros anos a Comissão teve uma atuação considerada como limitada, já que atuava apenas para a promoção dos direitos humanos, sem possuir um mandato para supervisionar os países. Neste período, cabia à Comissão estimular a consciência dos direitos humanos nas Américas, formular recomendações aos governos dos Estados membros quando considerasse conveniente, preparar relatórios sobre violações de direitos humanos em países específicos, solicitar aos Estados membros informações sobre as medidas adotadas em relação aos direitos humanos e servir de corpo consultivo à OEA nessa matéria⁷¹. Aos poucos, porém, as suas atribuições foram ampliadas.

Durante a Segunda Conferência Interamericana Extraordinária ocorrida no Rio de Janeiro em 1965, uma sensível ampliação de atribuições foi inserida no Estatuto da Comissão. Nesta ocasião, os Estados membros resolveram

autorizar a Comissão a examinar as comunicações que lhe sejam dirigidas e quaisquer outros dados disponíveis, a fim de encaminhar ao governo de qualquer dos Estados americanos os pedidos de informação julgados pertinentes pela Comissão, bem como a formular as recomendações que se fizerem necessárias com vistas a promover uma observância mais efetiva aos direitos humanos fundamentais.

E ainda:

Solicitar à Comissão que apresente anualmente um relatório à Conferência Interamericana ou à Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, que inclua uma exposição sobre o progresso alcançado na consecução dos objetivos definidos na Declaração Americana. Esse relatório deverá conter uma relação das áreas que exijam providências no sentido de tornar efetivos os direitos humanos consignados na aludida Declaração, e formular as observações que a Comissão julgar apropriadas sobre as comunicações que tiver recebido e sobre qualquer outra informação que estiver ao seu alcance.⁷²

HUMANOS. *Quinta reunion de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*. Santiago do Chile. 12 a 18 ago 1959. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/RC/Actas/Acta%205.pdf>. Acesso em 17 jan. 2021.

⁷⁰ LEDESMA, HECTOR Faundez. *Apud*. CHEVITARESE, Alessia Barroso Lima Brito Campos. A evolução histórica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos entre fato, política e norma. In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. *Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 10.

⁷¹ HANASHIRO, Olaya Silvia Machado Portella. *O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos*. São Paulo: Edusp, 200. p. 35.

⁷² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *A organização dos Estados Americanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/a.Introd.Port.htm#_ftn9. Acesso em: 02 out. 2020.

Já no período das sessões da CIDH, em abril de 1966, uma nova modificação foi realizada, permitindo à Comissão o exame de petições individuais e formular recomendações específicas aos Estados membros no contexto de tais petições.⁷³

Mas foi graças ao protocolo de Buenos Aires, de fevereiro de 1967, que alterou a Carta e modificou a estrutura da OEA, que a Comissão passou a integrar formalmente a estrutura da Organização, passando ser um dos principais órgãos da OEA, conforme previsto nos Artigos 53, 106 e 145 da Carta.⁷⁴

Ou seja, a Comissão, aos poucos, foi se fortalecendo e deixando de ser apenas uma instituição especializada na promoção dos direitos humanos, passando a se tornar um órgão de proteção internacional, com competência de receber petições individuais e comunicações sobre violações de direitos humanos.⁷⁵

Segundo o Artigo 1 do Regulamento da CIDH, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos é um órgão autônomo⁷⁶ da Organização dos Estados Americanos que tem como função principal promover a observância e a defesa dos direitos humanos e servir como órgão consultivo da Organização em tal matéria.

⁷³ CHEVITARESE, Alessia Barroso Lima Brito Campos. A evolução histórica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos entre fato, política e norma. In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. *Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 11.

⁷⁴ OEA. *Carta da Organização dos Estados Americanos (A-41)*. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm. Acesso em: 20 fev. 2021, Artigo 53: “A Organização dos Estados Americanos realiza os seus fins por intermédio: a) Da Assembleia Geral; b) Da Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores; c) Dos Conselhos; d) Da Comissão Jurídica Interamericana; e) Da Comissão Interamericana de Direitos Humanos; f) Da Secretaria-Geral; g) Das Conferências Especializadas; e h) Dos Organismos Especializados. Poderão ser criados, além dos previstos na Carta e de acordo com suas disposições, os órgãos subsidiários, organismos e outras entidades que forem julgados necessários. Artigo 106: Haverá uma Comissão Interamericana de Direitos Humanos que terá por principal função promover o respeito e a defesa dos direitos humanos e servir como órgão consultivo da Organização em tal matéria. Uma convenção interamericana sobre direitos humanos estabelecerá a estrutura, a competência e as normas de funcionamento da referida Comissão, bem como as dos outros órgãos encarregados de tal matéria. Artigo 145: Enquanto não entrar em vigor a convenção interamericana sobre direitos humanos a que se refere o Capítulo XV, a atual Comissão Interamericana de Direitos Humanos velará pela observância de tais direitos”.

⁷⁵ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, v. III, 2003. p. 33.

⁷⁶ Vale ressaltar que a CIDH não pode ser considerada um órgão totalmente autônomo, pois, segundo o Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos; 1) seu orçamento depende do fundo ordinário da Assembleia Geral da OEA, conforme previsto nos Artigos 13 e 18, h; 2) a Comissão deve apresentar um relatório anual à Assembleia Geral da Organização, segundo a dicção do Artigo 18, f; 3) a dotação de seu pessoal profissional e o apoio de secretaria ficarão sob o comando conjunto da Secretaria Geral da OEA, conforme Artigo 21, 3; e, finalmente, é certo que o estatuto da CIDH pode ser modificado pela Assembleia Geral, segundo indicado pelo Artigo 22. Desta forma, é razoável defender que a sua autonomia não é geral e absoluta.

A Comissão representa todos os membros da Organização dos Estados Americanos⁷⁷, tendo, assim, ampla atuação, abrangendo até mesmo aqueles que não são signatários da CADH, já que é um órgão componente da OEA, conforme previsto na Carta da Organização⁷⁸ Por esse motivo, a Comissão é tida como um órgão extremamente relevante para o acompanhamento do respeito aos direitos humanos nos países que não ratificaram a CADH e que não reconhecem a competência da Corte IDH. Dito de outra forma, os Estados que não ratificaram a Convenção não deixam de estar vinculados às obrigações assumidas nos termos da Carta da OEA e da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, podendo ser normalmente acionados pela Comissão Interamericana em casos de violações a direitos humanos. Nessas situações, a CIDH fará recomendações aos governos dos respectivos Estados e poderá propor soluções amigáveis, mas não poderá iniciar na Corte IDH ações internacionais de responsabilidade por violação de direitos humanos, pois somente Estados que sejam partes na CADH que tenha admitido a competência contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos poder ser ali demandados.⁷⁹

Tal situação explica o regime ambivalente ou bifronte da Comissão: ela atua em desdobramento funcional, tanto como órgão da OEA, quanto como órgão do SIDH, baseando-se ora na CADH, ora na Carta da OEA e nos direitos previstos da DADH, bem como em outros textos elaborados pela Organização, sendo certo que as seus poderes, quando atua como membro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, são muito mais fortes, já que é possível se valer das ações internacionais de responsabilidades do Estado por violação de direitos humanos perante a Corte IDH.⁸⁰

Há, inclusive, uma disciplina específica para essa situação. Conforme previsto no Artigo 20 do Estatuto da Comissão Interamericana, com relação aos Estados membros da OEA que não são partes da CADH, a CIDH terá as seguintes atribuições: a) dispensar especial atenção à tarefa da observância dos direitos humanos mencionados nos Artigos I, II, III, IV, XVIII, XXV e XXVI

⁷⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana de Direitos Humanos*. (Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969). Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Artigo 35.

⁷⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana de Direitos Humanos*. (Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969). Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Artigo 53.

⁷⁹ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 290.

⁸⁰ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 290.

da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem; b) examinar as comunicações que lhe forem dirigidas e qualquer informação disponível; dirigir-se ao governo de qualquer dos Estados membros não Partes da Convenção a fim de obter as informações que considerar pertinentes; e formular-lhes recomendações, quando julgar apropriado, a fim de tornar mais efetiva a observância dos direitos humanos fundamentais; e c) verificar, como medida prévia ao exercício da atribuição da alínea b, anterior, se os processos e recursos internos de cada Estado membro não Parte da Convenção foram devidamente aplicados e esgotados.⁸¹

Estando vinculada aos ditames da Carta da OEA, da Convenção e do DADH, são destes documentos que se extraem as regras que disciplinam a estrutura, o funcionamento e as competências da CIDH. Além deles, o Estatuto da Comissão e o seu Regulamento⁸² são de observância obrigatória pelo órgão interamericano, sem o que as suas atividades não podem ser desenvolvidas a contento.

Conforme disposto no Artigo 53 da Carta da OEA, a CIDH é um dos principais órgãos dentro da Organização, possuindo autonomia na sua atuação. Atualmente possui sede em Washington (EUA)⁸³, e é composta por sete membros⁸⁴, chamados Comissários, que se reúnem em sessões de trabalho, que ocorrem de 4 a 6 vezes por ano, sendo necessariamente uma delas em Washington, D.C. e outras itinerantes.⁸⁵

Os membros da Comissão serão eleitos a título pessoal pela Assembleia Geral da OEA, a partir de uma lista de candidatos propostos pelos governos dos Estados membros⁸⁶ para um período de quatro anos e só poderão ser reeleitos uma vez, não podendo fazer parte da Comissão

⁸¹ O Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos foi aprovado pela resolução AG/RES. 447 (IX-O/79), adotada pela Assembleia Geral da OEA, em seu Nono Período Ordinário de Sessões, realizado em La Paz, Bolívia, em outubro de 1979). COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/t.Estatuto.CIDH.htm>. Acesso em: 03 out. 2020.

⁸² O Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos foi aprovado pela Comissão em seu 137º período ordinário de sessões, realizado de 28 de outubro a 13 de novembro de 2009 e modificado em 02 de setembro de 2011 e em seu 147º período de sessões, celebrado de 08 a 22 de março de 2013 para sua entrada em vigor em 01 de agosto de 2013. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020.

⁸³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/t.Estatuto.CIDH.htm>. Acesso em: 03 out. 2020, Artigo 15.

⁸⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 34.

⁸⁵ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 287.

⁸⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 36.

mais de um nacional de um mesmo Estado⁸⁷. Segundo disposto no Artigo 34 da CADH, os membros da Comissão deverão ser pessoas de alta autoridade moral e de reconhecido saber em matéria de direitos humanos, o que não requer formação propriamente jurídica, como deve ser o caso dos membros da Corte Interamericana, pelo fato de serem as funções da CIDH de caráter quase judicial.⁸⁸

A eleição a título pessoal dos membros da comissão significa que não serão eleitos como representantes do seu respectivo Estado, mas como decorrência da sua notória competência em matéria de direitos humanos. Significa, também que indicado o comissário pelo Estado, e tendo sido eleito pela Assembleia Geral da OEA, sua missão deverá ser voltada única e exclusivamente para os interesses da Comissão, sem que haja qualquer vínculo político-ideológico perante as atitudes do Estado que politicamente o indicou.⁸⁹

A Comissão tem como objetivo principal promover a observância e a defesa dos direitos humanos. Para tanto, nos termos do Artigo 41 da CADH, tem as seguintes funções e atribuições:

- a) estimular a consciência dos direitos humanos nos povos da América;
- b) formular recomendações aos governos dos Estados membros, quando o considerar conveniente, no sentido de que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos no âmbito de suas leis internas e seus preceitos constitucionais, bem como disposições apropriadas para promover o devido respeito a esses direitos;
- c) preparar os estudos ou relatórios que considerar convenientes para o desempenho de suas funções;
- d) solicitar aos governos dos Estados membros que lhe proporcionem informações sobre as medidas que adotarem em matéria de direitos humanos;
- e) atender às consultas que, por meio da Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos, lhe formularem os Estados membros sobre questões relacionadas com os direitos humanos e, dentro de suas possibilidades, prestar-lhes o assessoramento que eles lhe solicitarem;

⁸⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 37.

⁸⁸ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 287.

⁸⁹ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 291.

- f) atuar com respeito às petições e outras comunicações, no exercício de sua autoridade, de conformidade com o disposto nos Artigos 44 a 51 desta Convenção; e
- g) apresentar um relatório anual à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos.

Na prática, essas funções se subdividem em três grandes grupos: i) na elaboração de relatórios; ii) na realização de visitas *in loco* aos países integrantes da OEA, bem como investigações sobre situações específicas; e iii) na análise de petições e comunicações individuais, nos termos do Artigo 44 da CADH⁹⁰. A seguir, analisaremos cada uma dessas funções.

No que tange à elaboração de relatórios, também chamados de Informes, estes podem ir desde um simples relatório até a elaboração de um projeto de tratado, mas os seus objetivos sempre serão promover a implementação dos direitos humanos nos estados americanos, bem como alertar sobre eventuais abusos e violação perpetradas.⁹¹

É possível afirmar, resumidamente, que a Comissão, elabora três tipos de relatórios: (i) os de países⁹², relativos à situação dos direitos humanos em um determinado país, onde ela analisa casos que afetem gravemente a vigência dos direitos humanos; (ii) os relatórios anuais⁹³, encaminhados para a Assembleia Geral da OEA, por meio do qual a CIDH atualiza o principal órgão político da Organização sobre a situação dos direitos humanos em diferentes países⁹⁴; e (iii) os relatórios temáticos⁹⁵, que visam a atender determinados grupos, comunidades e povos que estão especialmente expostos a violações de direitos humanos por sua situação de vulnerabilidade e histórico de discriminação.

A partir dos anos 1990, a Comissão passou a atuar com base nas relatorias e unidades temáticas. O objetivo da criação de uma relatoria temática é fortalecer, promover e sistematizar

⁹⁰ CAMPOS, Barbara Pincowsca Cardoso; AGUIAR, Ana Laura Becker. Órgãos, normas e mecanismos de monitoramento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 56.

⁹¹ CAMPOS, Barbara Pincowsca Cardoso; AGUIAR, Ana Laura Becker. Órgãos, normas e mecanismos de monitoramento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 56.

⁹² OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Relatórios temáticos e de país.* Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/relatorios.asp>. Acesso em: 10 fev. 2021.

⁹³ OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Relatórios temáticos e de país.* Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/relatorios.asp>. Acesso em: 10 fev. 2021.

⁹⁴ PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos.* 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 84.

⁹⁵ OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Relatórios anuais.* Disponíveis em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/anales.asp>. Acesso em: 10 fev. 2021.

o trabalho da própria Comissão Interamericana nesta matéria⁹⁶. Não possuindo a Comissão meios judiciais de compelir os Estados a lhe obedecerem, os relatórios se apresentam como ferramentas de constrangimento, clássico instrumento político de *naming and shaming*⁹⁷, na busca da tutela dos direitos humanos.

A CIDH realiza, ainda, visitas *in loco* aos países integrantes da OEA, bem como investigações sobre situações específicas. Muitas vezes as visitas ocorrem a partir dos relatórios, a fim de que a Comissão tenha condições de investigar de maneira adequada a situação dos direitos humanos nos Estados. A possibilidade de realizar visitas *in loco*, a todos os países da OEA, está prevista no Artigo 18, letra g, do Estatuto da Comissão, que prevê a anuência ou convite do governo respectivo. A convenção, por sua vez, prevê na alínea d, do Artigo 48, que poderá a Comissão, se assim entender necessário ou conveniente, proceder a uma investigação, ficando os Estados obrigados a proporcionar-lhe todas as facilidades necessárias para a sua eficaz realização. Sobre esse dispositivo, no ato de adesão do Brasil à Convenção Americana, o governo brasileiro teceu uma “declaração interpretativa” a esta alínea, dizendo entender que tal disposição não inclui “o direito automático de visitas e inspeções *in loco* da Comissão as quais dependerão da anuência expressa do Estado”.⁹⁸

A recusa infundada de algum país em receber a visita da Comissão, ainda que não configure uma transgressão a normas jurídicas, demonstra que aquele governo não está disposto a cooperar, podendo redundar em alguma sanção política a este Estado, no âmbito da Assembleia Geral da OEA. Nada impede, por outro lado, que a Comissão elabore um relatório sobre a situação dos direitos humanos no país, utilizando outras fontes de informações para tanto.⁹⁹

⁹⁶ OEA. *Relatorias e unidades temáticas*. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/relatorias.asp>. Acesso em: 10 out. 2020.

⁹⁷ Expressão que significa “nomear para constranger” os países a adotarem medidas de respeito dos direitos humanos. CAMPOS, Barbara Pincowska Cardoso; AGUIAR, Ana Laura Becker. Órgãos, normas e mecanismos de monitoramento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. *Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 57.

⁹⁸ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 315.

⁹⁹ VARGAS CARREÑO, Edmundo. Funciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: observaciones *in loco* e informes sobre situaciones de derechos humanos. In: El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI – Memória del Seminario de 23-24 de noviembre de 1999. San Jose de Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2. ed., Tomo I, pp. 507-526, 2003, p. 515. *Apud*. NORONHA, Bernardo Minghelli Schmitt. *A Comissão Interamericana de Direitos Humanos e sua influência no ordenamento Jurídico Brasileiro*. Dissertação de mestrado. UFRS. Porto Alegre, 2015.

As regras sobre como a Comissão deve proceder com as visitas *in loco* estão definidas nos Artigos 53 a 57 do Regulamento da CIDH¹⁰⁰. O regulamento informa que as observações *in loco* serão efetuadas, em cada caso, por uma Comissão Especial designada para esse fim, sendo certo que a determinação do número de membros da Comissão Especial e a designação do seu Presidente competirão à CIDH. Em casos de extrema urgência, tal qual textualmente indicado no Artigo 53, tais decisões poderão ser adotadas pelo Presidente, *ad referendum* da Comissão¹⁰¹. Há ainda uma hipótese de impedimento: o membro da Comissão que for nacional ou que residir no território do Estado em que se deva realizar uma observação *in loco* estará impedido de nela participar.¹⁰²

Merece destaque, ainda, o teor do Artigo 56 do Regulamento da CIDH, que prevê que:

O Estado que convidar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos para uma observação *in loco* ou que para tanto der sua anuência, concederá à Comissão Especial todas as facilidades necessárias para levar a efeito sua missão e, em especial, comprometer-se-á a não adotar represálias de qualquer natureza contra as pessoas ou entidades que hajam cooperado com a Comissão, prestando-lhe informações ou testemunhos.

Isto é, o país onde ocorrerá a visita se compromete a adotar todas as providências necessárias para que a missão cumpra o seu objetivo.

A primeira visita *in loco* ocorreu na República Dominicana, de 22 a 29 de outubro de 1961, e desde então ao menos 95 visitas foram realizadas.¹⁰³

Fato é que as inspeções *in loco* da Comissão Interamericana têm importantes efeitos, inclusive preventivos, já que a iminência de receber representantes da Comissão inibe violações de direitos humanos¹⁰⁴. Ademais, pode-se prestar a alertar o governo de determinado Estado sobre a necessidade de derrogação ou modificação de leis e demais normas que afetam negativamente a eficácia dos direitos humanos em seu país, bem como de estabelecimento ou

¹⁰⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigo 56.

¹⁰¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigo 53.

¹⁰² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigo 54.

¹⁰³ OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Visitas in loco realizadas pela CIDH*. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/actividades/visitas_inloco.asp. Acesso em: 22 out. 2020.

¹⁰⁴ NORONHA, Bernardo Minghelli Schmitt. *A Comissão Interamericana de Direitos Humanos e sua influência no ordenamento Jurídico Brasileiro*. Dissertação de mestrado. UFRS. Porto Alegre, 2015.

aperfeiçoamento de recursos internos (garantias processuais etc.) voltados para a melhor salvaguarda desses mesmos direitos.¹⁰⁵

Em razão das visitas *in loco* da Comissão, diversas violações a direitos humanos perpetradas por regimes ditatoriais latino-americanos, desde a década de 1970, foram denunciadas.¹⁰⁶

A terceira grande função da CIDH é a de examinar petições individuais ou de grupos de indivíduos, ou, ainda, entidades não governamentais, em que se denunciem que um determinado país violou um direito consagrado na Declaração Americana, na Convenção Americana ou em outros instrumentos dos direitos humanos. Também os indivíduos podem, por meio deste instrumento, iniciar um procedimento de processamento internacional do Estado com a apresentação de petição à CIDH.

O exame de petições de vítimas de violações de direitos humanos está previsto no Artigo 44 da Convenção. No que tange aos Estados que se tornam parte da Convenção, há um aceite automático e obrigatório da competência da Comissão para examinar o desrespeito à Convenção, não sendo necessário elaborar qualquer declaração expressa para tal finalidade¹⁰⁷. Com relação aos Estados membros da Organização que não são Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o Artigo 20, alínea “b” do Estatuto da CIDH afirma que a Comissão terá a atribuição de examinar as comunicações que lhe forem dirigidas e qualquer informação disponível.¹⁰⁸

¹⁰⁵ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 315.

¹⁰⁶ Cite-se como exemplo a série de visitas realizadas pela CIDH ao Peru durante o Governo Fujimori, realizadas em outubro de 1991, maio de 1993 e novembro de 1998. Após as vistas, a Comissão em 2 de junho de 2000, aprovou o Segundo Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Peru. Nas reflexões finais desse relatório, a Comissão considerou que a deficiência dos princípios fundacionais do Estado democrático de direito na República do Peru era incompatível com as obrigações do Estado à luz da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. A Comissão assinalou que a eleição do Engenheiro Alberto Fujimori, em maio de 2000, não foi realizada conforme as devidas garantias de lisura eleitoral que exige o exercício soberano de vontade do povo peruano, em violação do artigo 23 da Convenção Americana. A Comissão Interamericana assinalou que esse processo eleitoral constituiu claramente uma interrupção irregular do processo democrático a que se refere a Resolução 1080, adotada em 1991 pela Assembleia Geral da OEA. A CIDH urgiu o restabelecimento do Estado de direito no Peru e a convocação, num prazo razoável, de eleições livres, soberanas, justas e autênticas que cumprissem os padrões internacionais respectivos. Em seu relatório anual de 2001, a CIDH publicou um Relatório de Acompanhamento sobre o cumprimento das recomendações desse relatório por parte do Estado do Peru. Cf. OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Visitas a países*. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/actividades/visitas.asp>, Acesso: em 07 fev. 2021.

¹⁰⁷ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 159.

¹⁰⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/t.Estatuto.CIDH.htm>. Acesso em: 03 out. 2020, Artigo 20, alínea b.

Percebe-se, pois, que não tendo os indivíduos, até o momento, acesso direto à Corte IDH, a Comissão torna-se o canal pelo qual a Convenção permite que um cidadão acione o sistema interamericano de proteção dos direitos humanos para a salvaguarda de direitos.¹⁰⁹

O Artigo 44 da Convenção assinala que "qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, pode apresentar à Comissão petições que contenham denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado Parte"¹¹⁰. Não há, assim, qualquer limitador sobre quem pode encaminhar uma petição para a Comissão¹¹¹, sendo certo que mesmo não sendo vítima da alegada violação, um indivíduo pode procurar a CIDH para denunciar violações aos direitos humanos¹¹². Não há, tampouco, necessidade de que o peticionário seja nacional do Estado-Parte que violou direitos humanos, bastando que o indivíduo se encontre no território do Estado em causa e tenha ali sofrido uma violação de direitos não reparada pela justiça nacional.¹¹³

Entretanto, o rol de requisitos previstos no Artigo 46, 1, da Convenção precisa ser obrigatoriamente observado para que uma petição ou comunicação contendo uma denúncia ou queixa de violação da Convenção seja admitida pela Comissão.

O primeiro deles é "que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios do Direito Internacional geralmente reconhecidos"¹¹⁴. Este requisito configura o princípio do prévio esgotamento dos recursos internos (*local remédio rules*)¹¹⁵ e existe em razão do caráter subsidiário que o sistema interamericano de proteção dos direitos humanos tem em relação à proteção realizada pelos Estados. Assim, os Estados devem resolver a questão em âmbito interno e somente após o esgotamento de todos os recursos

¹⁰⁹ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 301.

¹¹⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 44.

¹¹¹ O Artigo 45 da Convenção diz, ainda, que em determinados casos um Estado pode denunciar a outro na CIDH.

¹¹² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Sistema de petições e casos*. Folheto Informativo. 2010. Disponível em: http://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto_port.pdf. Acesso em: 26 out. 2020. Pergunta 25, p. 10.

¹¹³ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 302.

¹¹⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 46, 1.

¹¹⁵ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 307.

cabíveis no âmbito nacional, o indivíduo poderá denunciar a violação aos direitos humanos perante a CIDH.

O Artigo 46, I, “a” da Convenção Americana, ao exigir o prévio esgotamento dos recursos internos, menciona que estes devem ser manejados “de acordo com os princípios de Direito Internacional geralmente reconhecidos”. No entendimento da Corte Interamericana, tais princípios não se referem apenas à existência formal de tais recursos, mas também que estes sejam adequados e efetivos. Ser “adequado” significa que a função desses recursos, dentro do sistema do direito interno, seja idônea para proteger a situação jurídica infringida; enquanto que “efetivo” quer dizer que sejam capazes de produzir o resultado para o qual foram concebidos¹¹⁶. Em outras palavras, no caso de existirem tais recursos, mas não serem efetivos ou adequados, fica a parte desobrigada de esgotá-los, devendo a Comissão receber a petição ou a comunicação da vítima de imediato.¹¹⁷

No entanto, visando evitar que as vítimas de violação ficassem desamparadas, a Convenção mencionou em seu Artigo 46, 2, certas exceções ao requisito de esgotamento dos recursos internos, a saber: i) quando não existir na legislação interna do Estado de que se tratar, o devido processo legal para a proteção do direito ou direitos que se alegue tenham sido violados; ii) quando não se houver permitido, ao presumido prejudicado em seus direitos, o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou houver sido ele impedido de esgotá-los, e iii) quando houver demora injustificada na decisão sobre os mencionados recursos.¹¹⁸

Além do prévio esgotamento de recursos internos, para que uma petição individual seja apresentada perante a CIDH, é necessário o atendimento aos seguintes requisitos: i) que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva; ii) que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional¹¹⁹; e iii) que, no caso

¹¹⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Velásquez Rodríguez. parágrafos 63 a 66*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_por.pdf. Acesso em: 28 out. 2020.

¹¹⁷ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 307.

¹¹⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 46, 2.

¹¹⁹ Ou seja, que inexista a chamada litispendência internacional.

do Artigo 44, a petição contenha o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou pessoas ou do representante legal da entidade que submeter a petição.¹²⁰

Os Artigos 51 e 52 do Regulamento da Comissão apresentam alguns procedimentos básicos sobre como a CIDH deve proceder ao receber as petições referentes a Estados que não sejam partes da Convenção. Em verdade, o procedimento é muito semelhante ao que consta na Convenção Americana, pois ficam de fora apenas as determinações referentes ao encaminhamento do caso para a Corte IDH.

Ao receber a petição, a CIDH fará um juízo de admissibilidade, onde verifica a presença dos requisitos previstos nos Artigos 44 e 45 da Convenção, bem como se existe violação aos direitos previstos na Carta da OEA ou da DADH. Caso reconheça a admissibilidade da petição ou comunicação, a Comissão solicitará informações ao governo do Estado ao qual pertença a autoridade apontada como responsável pela violação alegada e transcreverá as partes pertinentes da petição ou comunicação¹²¹. As referidas informações devem ser enviadas dentro do prazo de 3 meses, contados a partir da data do envio¹²². A CIDH poderá, ainda, pedir aos Estados interessados qualquer informação pertinente e receberá, se isso lhe for solicitado, as exposições verbais ou escritas que apresentarem os interessados¹²³. Apesar da menção aos “aos Estados interessados”, nada impede que tais informações sejam também solicitadas à vítima ou seus familiares.¹²⁴

Assim, a tramitação das denúncias na CIDH, tanto privadas, quanto dos Estados, podem ser divididas em duas etapas: uma primeira, onde se observa a presença dos requisitos de admissibilidade, e uma segunda consistente no respeito ao contraditório.¹²⁵

¹²⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 46, 1, b, c e d.

¹²¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 48, 1, a.

¹²² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigo 30, 3: O Estado apresentará sua resposta no prazo de três meses, contado a partir da data de envio. A Secretaria Executiva avaliará pedidos de prorrogação deste prazo, desde que devidamente fundamentados. Contudo, não concederá prorrogações superiores a quatro meses, contadas a partir do envio da primeira comunicação ao Estado.

¹²³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 48, 1, e.

¹²⁴ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 316.

¹²⁵ ZAMUDIO, Hector-Fixin. *Apud*. PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 161.

Segundo o Artigo 42, 1 do Regulamento da Comissão¹²⁶ e o Artigo 48, I, b da Convenção¹²⁷, a CIDH pode decidir arquivar o caso quando se verificar que não existem ou subsistem os motivos da petição. O processo na CIDH também pode terminar com uma solução amigável¹²⁸, que ocorre quando as partes e a Comissão redigem um relatório que será encaminhado ao peticionário e aos Estados-Partes e posteriormente transmitido, para sua publicação, ao Secretário-Geral da OEA.

Entretanto, se uma solução amistosa não for encontrada, a Comissão redigirá um relatório¹²⁹ de caráter sigiloso no qual, após profunda análise sobre os fatos e conclusões acerca do caso, poderá formular recomendações e proposições. O Estado, ao receber o relatório, não pode dar publicidade ao mesmo e terá o prazo de 3 meses para cumprimento das recomendações feitas.

Se, contudo, após esse prazo, o caso não for solucionado pelas partes, nem for diretamente submetido à Corte pela Comissão ou pelo Estado interessado que tiver aceitado a sua competência, a CIDH poderá emitir, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, sua opinião

¹²⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigo 42. Arquivamento de petições e casos 1. Em qualquer momento do processo, a Comissão decidirá sobre o arquivamento do expediente quando verificar que não existem ou não subsistem os motivos da petição ou do caso. Além disso, a Comissão poderá decidir sobre o arquivamento do expediente quando: a. não conseguir as informações necessárias para uma decisão sobre a petição ou o caso, apesar dos esforços envidados para obter essas informações; ou b. a injustificada inatividade processual do peticionário constituir indício sério de desinteresse na tramitação da petição.

¹²⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 48, 1.b: A Comissão, ao receber uma petição ou comunicação na qual se alegue a violação de qualquer dos direitos consagrados nesta Convenção, procederá da seguinte maneira: b) recebidas as informações, ou transcorrido o prazo fixado sem que sejam elas recebidas, verificará se existem ou subsistem os motivos da petição ou comunicação. No caso de não existirem ou não subsistirem, mandará arquivar o expediente.

¹²⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 49: Se se houver chegado a uma solução amistosa de acordo com as disposições do inciso 1, f, do artigo 48, a Comissão redigirá um relatório que será encaminhado ao peticionário e aos Estados-Partes nesta Convenção e, posteriormente, transmitido, para sua publicação, ao Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos. (1) O referido relatório conterá uma breve exposição dos fatos e da solução alcançada. (2) Se qualquer das partes no caso o solicitar, ser-lhe-á proporcionada a mais ampla informação possível. (3)

¹²⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 50, 1. Se não se chegar a uma solução, e dentro do prazo que for fixado pelo Estatuto da Comissão, esta redigirá um relatório no qual exporá os fatos e suas conclusões. Se o relatório não representar, no todo ou em parte, o acordo unânime dos membros da Comissão, qualquer deles poderá agregar ao referido relatório seu voto em separado. Também se agregarão ao relatório as exposições verbais ou escritas que houverem sido feitas pelos interessados em virtude do inciso 1, e, do artigo 48. 2. O relatório será encaminhado aos Estados interessados, aos quais não será facultado publicá-lo. 3. Ao encaminhar o relatório, a Comissão pode formular as proposições e recomendações que julgar adequadas.

e conclusões sobre a questão submetida à sua consideração (primeiro informe). Neste caso, a Comissão fará as recomendações pertinentes e fixará um prazo dentro do qual o Estado deve tomar as medidas que lhe competirem para remediar a situação examinada. Se houver o transcurso do prazo fixado, a Comissão decidirá, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, se o Estado tomou ou não medidas adequadas e se publica ou não seu relatório¹³⁰ (segundo informe). Deste modo, se o Estado se recusar a acatar as conclusões estabelecidas pela Comissão no seu primeiro informe (ou primeiro relatório), esta poderá acioná-lo perante a Corte Interamericana, caso o Estado seja parte na Convenção Americana e tenha reconhecido a jurisdição obrigatória da Corte. Este acionamento do Estado ante a Corte se dá por meio de ação de responsabilidade internacional proposta pela Comissão.¹³¹

Como visto, no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, apenas a Comissão Interamericana e os Estados podem submeter um caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos, não estando o indivíduo apto a ter acesso direto ao órgão jurisdicional do SIDH. Assim, nos termos do Artigo 45 do Regulamento¹³², se a Comissão considerar que o Estado não deu cumprimento às recomendações contidas no relatório aprovado de acordo com o Artigo 50 do citado instrumento, submeterá o caso à Corte, salvo por decisão fundamentada da maioria absoluta dos seus membros. Isto é, a partir deste dispositivo, a regra é que haja o encaminhamento à Corte de maneira direta e automática, não cabendo falar em discricionariedade da Comissão, o que diminui consideravelmente a seletividade política que até então era realizada pela Comissão.¹³³

¹³⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 51: 1. Se no prazo de três meses, a partir da remessa aos Estados interessados do relatório da Comissão, o assunto não houver sido solucionado ou submetido à decisão da Corte pela Comissão ou pelo Estado interessado, aceitando sua competência, a Comissão poderá emitir, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, sua opinião e conclusões sobre a questão submetida à sua consideração. 2. A Comissão fará as recomendações pertinentes e fixará um prazo dentro do qual o Estado deve tomar as medidas que lhe competirem para remediar a situação examinada. 3. Transcorrido o prazo fixado, a Comissão decidirá, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, se o Estado tomou ou não medidas adequadas e se publica ou não seu relatório.

¹³¹ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 320.

¹³² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Artigo 45. Submissão do caso à Corte 1. Se o Estado de que se trate houver eito a jurisdição da Corte Interamericana em conformidade com o artigo 62 da Convenção Americana, e se a Comissão considerar que este não deu cumprimento às recomendações contidas no relatório aprovado de acordo com o artigo 50 do citado instrumento, a Comissão submeterá o caso à Corte, salvo por decisão fundamentada da maioria absoluta dos seus membros.

¹³³ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 163.

A Comissão possui, ainda a atribuição de adotar medidas cautelares em casos de gravidade e urgência. Segundo o Artigo 25 do Regulamento da CIDH, a Comissão pode, por iniciativa própria ou a pedido da parte, solicitar ao Estado a adoção de medidas cautelares para evitar danos irreparáveis às pessoas¹³⁴. As medidas cautelares podem ser solicitadas à CIDH, no âmbito de um caso individual em andamento, ou de maneira independente. Vale mencionar que essa prática foi iniciada no contexto de redemocratização da América Latina, nos anos 80, institucionalizando-se, posteriormente, em regulamento.¹³⁵

Ademais, conforme o estabelecido no Artigo 25, 4, do Regulamento da CIDH, a concessão de tais medidas e sua adoção pelo Estado não constituirão prejulgamento sobre os aspectos de fundo da questão. Pode ainda a Comissão solicitar à Corte IDH a adoção de medidas provisórias em casos de extrema gravidade e urgência, para evitar dano irreparável às pessoas, em matéria ainda não submetida à análise da Corte.¹³⁶

Por fim, vale mencionar a existência de uma corrente doutrinária que defende que a CIDH atuaria como uma espécie de Ministério Público Transnacional dentro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Segundo essa visão, à Comissão caberia atuar auxiliando a Corte IDH, como instrumento indispensável para a proteção dos direitos humanos, e que, por isso, deveria deixar de funcionar como parte do procedimento contencioso no SIDH. Para tanto, seria necessária uma alteração na CADH para conferir acesso direito a indivíduos ou grupos de

¹³⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigo 25,1. Medidas cautelares 1. Com fundamento nos artigos 106 da Carta da Organização dos Estados Americanos, 41.b da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, 18.b do Estatuto da Comissão e XIII da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, a Comissão poderá, por iniciativa própria ou a pedido de parte, solicitar que um Estado adote medidas cautelares. Essas medidas, tenham elas ou não conexão com uma petição ou caso, deverão estar relacionadas a situações de gravidade e urgência que apresentem risco de dano irreparável às pessoas ou ao objeto de uma petição ou caso pendente nos órgãos do Sistema Interamericano.

¹³⁵ CAMPOS, Barbara Pincowsca Cardoso; AGUIAR, Ana Laura Becker. Órgãos, normas e mecanismos de monitoramento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 58.

¹³⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigo 76: Medidas provisórias 1. A Comissão poderá solicitar medidas provisórias à Corte em situações de extrema gravidade e urgência, quando isso for necessário para evitar dano pessoal irreparável. Ao tomar essa decisão, a Comissão considerará a posição dos beneficiários ou de seus representantes. 2. A Comissão considerará os seguintes critérios para apresentar a solicitação de medidas provisórias: a. quando o Estado envolvido não tiver implementado as medidas cautelares outorgadas pela Comissão; b. quando as medidas cautelares não tiverem sido eficazes; c. quando existir uma medida cautelar associada a um caso submetido à jurisdição da Corte; d. quando a Comissão julgar pertinente ao melhor efeito das medidas solicitadas, para o que fundamentará seus motivos.

indivíduos e ONGs à Corte IDH. Com ou sem essas modificações, conforme defende o Professor Siddharta Legale, o desempenho das funções atuais já permite considerar a CIDH como um Ministério Público Transnacional, ainda que com características ambíguas, já que ora atua como parte que ela não é, e ora como guardião da Convenção Americana de Direitos Humanos.¹³⁷

Certo é que de 1959 a 1979 há um verdadeiro protagonismo da CIDH nas funções de promoção e proteção dos direitos dentro do SIDH. Essa fase só começou a ser modificada em 1980, com a instalação efetiva da Corte IDH, cujas estruturas, funções e competências serão a seguir analisadas.

1.3.2 A Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Corte Interamericana de Direitos Humanos precisou aguardar mais tempo para enfim ser criada, muito embora a ideia de sua criação tenha surgido ainda em 1948, na IX Conferência Internacional Americana (Bogotá, Colômbia). Nesta ocasião, foi aprovada a iniciativa de encomendar ao Comitê Jurídico Interamericano a elaboração de um projeto de estudo para a criação de um Tribunal Internacional que fosse responsável pela garantia da proteção dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais.¹³⁸

No entanto, algumas questões dificultaram o processo de criação da Corte. Se, para os países latino-americanos, a criação de um sistema de supervisão do comportamento dos Estados em relação à violações dos direitos humanos era tida como uma abertura para o intervencionismo norte-americano, para os Estados Unidos, a formação de um organismo regional de cooperação era tida como parte de um processo mais amplo de consolidação de sua hegemonia sobre o continente, dentro da lógica da Guerra Fria¹³⁹. Ou seja, obstáculos políticos e institucionais foram determinantes para que o assunto fosse postergado.

Finalmente, em 1969, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Capítulo VII da Parte II) criou uma Corte Interamericana de Direitos Humanos. A Assembleia Geral da OEA,

¹³⁷ LEGALE, Siddharta. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos como Ministério Público Transnacional/ Entre a análise empírica e uma visão impressionista. In: PIOVESAN, Flavia; LEGALE, Siddharta. *Os casos do Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Núcleo Interamericano de Direitos Humanos UFRJ, 2020.

¹³⁸ CHEVITARESE, Alessia Barroso Lima Brito Campos. A evolução histórica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos entre fato, política e norma. In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. *Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 9.

¹³⁹ REIS, Rossana Rocha. O futuro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: a atuação da CIDH diante dos processos de ruptura democrática. *Revista Direito e Praxis*. V. 8, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28034>. Acesso em: 05 nov. 2020.

reunida em La Paz, Bolívia, aprovou, em 1979, o Estatuto da Corte (Resolução AG/RES. 448).¹⁴⁰

A Corte Interamericana de Direitos Humanos é um tribunal internacional¹⁴¹, órgão jurisdicional do sistema interamericano de direitos humanos, cuja sede se encontra em San José, Costa Rica. O Artigo 1 do Estatuto da Corte a define como “uma instituição judiciária autônoma cujo objetivo é a aplicação e a interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos”.

Segundo o Artigo 52 da Convenção, a Corte é composta por sete juízes, nacionais dos Estados membros da Organização, eleitos a título pessoal dentre juristas da mais alta autoridade moral, de reconhecida competência em matéria de direitos humanos, que reúnam as condições requeridas para o exercício das mais elevadas funções judiciais¹⁴². Ou seja, os Juízes da Corte devem, obrigatoriamente, ser nacionais de um dos Estados membros da OEA, mesmo que esse Estado não seja parte na Convenção Americana. Ademais, é relevante notar que a Convenção faz referência sobre serem “juristas” os membros da Corte. Trata-se, então, de condição necessária ao ingresso no cargo ter o candidato a juiz formação propriamente jurídica, ao contrário do que ocorre com a eleição de um membro da Comissão Interamericana.¹⁴³

A convenção proíbe que participem da composição da Corte dois juízes da mesma nacionalidade¹⁴⁴, mas não impede a participação de um juiz em dado julgamento perante a Corte caso ele seja nacional de algum dos Estados-Partes no caso. A Convenção entendeu que os juízes da Corte são imparciais e, por tal motivo, podem conhecer de ações em que o seu Estado

¹⁴⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.estatuto.corte.htm>. Acesso em: 18 jan. 2020.

¹⁴¹ Há doutrina que defende a Corte IDH como um verdadeiro Tribunal Constitucional Transnacional, responsável por exercer um controle de convencionalidade. Essa posição tem como base 3 fundamentos: a) a equiparação da CADH com uma constituição Transnacional de Direitos Humanos, tal qual antes explicado; b) a realização de um controle de convencionalidade concentrado pela Corte IDH e difuso no plano interno dos Estados; e c) a proteção de grupos vulneráveis. LEGALE, Siddharta. *A Corte Interamericana de Direitos Humanos como Tribunal Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

¹⁴² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 52, 1: A Corte compor-se-á de sete juízes, nacionais dos Estados membros da Organização, eleitos a título pessoal dentre juristas da mais alta autoridade moral, de reconhecida competência em matéria de direitos humanos, que reúnam as condições requeridas para o exercício das mais elevadas funções judiciais, de acordo com a lei do Estado do qual sejam nacionais, ou do Estado que os propuser como candidatos.

¹⁴³ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 323.

¹⁴⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 52, 2.

de nacionalidade, seja na condição de demandante, seja na de demandado, faça parte perante o tribunal¹⁴⁵. Os juízes serão eleitos por um período de seis anos e só poderão ser reeleitos uma vez.¹⁴⁶

De acordo com o previsto no Artigo 2º do seu Estatuto¹⁴⁷, a Corte Interamericana exerce duas atribuições essenciais. Uma primeira, de ordem consultiva, relativa à interpretação das disposições da Convenção, assim como das disposições de tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos estados americanos; e uma segunda, contenciosa, referente à solução de controvérsias que se apresentam acerca da interpretação ou aplicação da própria convenção.¹⁴⁸

Nos primeiros anos de seu funcionamento, a Corte fortaleceu a proteção internacional dos direitos humanos especialmente através as opiniões consultivas, sendo certo que qualquer membro da OEA, parte ou não da Convenção, pode solicitar um parecer da Corte relativamente à interpretação da Convenção ou de qualquer outro tratado relativo à proteção dos direitos humanos, aplicável aos Estados americanos.¹⁴⁹

Os pareceres emitidos pela Corte Interamericana quando no exercício de sua atribuição consultiva são denominados "Opiniões Consultivas". Até hoje, a Corte emitiu 25 delas¹⁵⁰. No exercício dessa atribuição, a Corte IDH tem desenvolvido análises aprofundadas a respeito do alcance e do impacto dos dispositivos da convenção, permitindo a compreensão de aspectos substanciais da CADH, tais como o alcance de sua competência consultiva¹⁵¹, as restrições à

¹⁴⁵ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 325.

¹⁴⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 54.

¹⁴⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Artigo 2. Competência e funções. A Corte exerce função jurisdicional e consultiva. 1. Sua função jurisdicional se rege pelas disposições dos artigos 61, 62 e 63 da Convenção. 2. Sua função consultiva se rege pelas disposições do artigo 64 da Convenção. Disponível em <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.estatuto.corte.htm>. Acesso em: 02 nov. 2020.

¹⁴⁸ ZAMUDIO, Hector-Fixin. *Apud*. PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 165.

¹⁴⁹ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 325.

¹⁵⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opiniones Consultivas*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/opiniones_consultivas.cfm. Acesso em: 03 nov. 2020.

¹⁵¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-1/82 del 24 de setiembre de 1982*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_01_esp1.pdf. Acesso em: 04 nov. 2020.

adoção de pena de morte¹⁵², a interpretação da declaração americana¹⁵³, as exceções ao prévio esgotamento de recursos internos¹⁵⁴, entre outros.¹⁵⁵

Dentre os pareceres emitidos pela Corte, destaca-se a Opinião Consultiva n. 19/2005, de 28 de novembro de 2005, solicitada pela Venezuela. Na consulta, o Estado Venezuelano questionava

[...] se existe um órgão dentro [do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos] que possui as competências necessárias para exercer o controle da legalidade da atuação da Comissão [...], perante o qual podem apelar aos Estados Partes da Convenção [...], em defesa da legalidade. Caso exista tal órgão, o [Estado] gostaria de saber o que é órgão e quais [são] seus poderes [...].¹⁵⁶

A Corte, por unanimidade, assim opinou:

1. Que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, como órgão do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, tem plena autonomia e independência no exercício de seu mandato em conformidade com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. 2. Que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos atua dentro do marco legal estabelecido pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos no exercício das funções que lhe competem no procedimento relativo ao trâmite de petições individuais previsto nos artigos 44 a 51 do Convenção, bem como no exercício de suas restantes atribuições, destinadas à promoção e proteção dos direitos humanos, consagradas no artigo 41 daquele instrumento. 3. Que a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no exercício de suas funções, efetua o controle da legalidade da atuação da Comissão no que diz respeito ao trâmite dos assuntos que estejam sob conhecimento da própria Corte, em conformidade com a competência que lhe confere a Convenção Americana e outros instrumentos interamericanos de proteção dos direitos humanos.¹⁵⁷

Além da possibilidade de emitir pareceres consultivos sobre a interpretação da Convenção Americana, tem ainda a Corte o poder de se manifestar sobre “outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos”, o que demonstra uma competência consultiva amplíssima¹⁵⁸. O Artigo 71, 1 do Estatuto da Corte disciplina a sua

¹⁵² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-3/83 del 8 de setiembre de 1983*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_03_esp.pdf. Acesso em: 04 nov. 2020.

¹⁵³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_esp1.pdf. Acesso em: 04 de nov. 2020.

¹⁵⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_11_esp.pdf. Acesso em: 04 nov. 2020.

¹⁵⁵ PINTO, Monica. Derecho Internacional de los derechos humanos. In. PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019. p.167.

¹⁵⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-19/05 de 28 de noviembre de 2005*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_19_esp1.pdf. Acesso: em 05 nov. 2020.

¹⁵⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-19/05 de 28 de noviembre de 2005*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_19_esp1.pdf. Acesso: em 05 nov. 2020.

¹⁵⁸ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 346.

atuação quando se tratar da interpretação sobre “outros tratados”, informando que nestes casos, a solicitação “deverá identificar o tratado e suas respectivas partes, formular as perguntas específicas em relação às quais é solicitado o parecer da Corte e incluir as considerações que dão origem à consulta”.

Assim, por meio da noção de "*corpus iuris* de direito internacional" a Corte assume uma missão de avançar e ampliar ao máximo o catálogo de direitos disponíveis por meio do uso argumentativo de diversos instrumentos internacionais, independentemente do caráter vinculante dos mesmos. instrumentos ou sua conexão formal direta com os tratados básicos da Corte, como a CADH e a Carta da OEA.¹⁵⁹

Neste ponto, é importante abordar o que vêm a ser “outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos”. Essa questão já levou a Corte a se manifestar sobre o assunto, o que foi feito através da Opinião Consultiva n. 1 de 1982, solicitada pelo Governo do Peru. Na ocasião, a Corte, por unanimidade, entendeu que a sua competência consultiva pode ser exercida, em geral, sobre qualquer disposição relativa à proteção dos direitos humanos, de qualquer tratado internacional aplicável nos Estados americanos, independentemente de ser bilateral ou multilateral, do que seja o seu objetivo principal ou de quem seja ou passa ser parte do mesmo.¹⁶⁰

Ainda no que tange à expressão “outros tratados” constante do Artigo 64, I da Convenção, é possível que nela se incluam outros atos internacionais destituídos da natureza própria e tratados, mas que atingem Estados americanos com obrigações ainda que de índole moral, como as várias declarações de direitos vigentes¹⁶¹. Esta é a interpretação extraída da Opinião Consultiva n. 10 de 1989, quando a Corte, em atendimento à solicitação realizada pelo Governo da Colômbia, entendeu que

O Artigo 64.1 da Convenção Americana autoriza a Corte a, a pedido de um Estado Membro da OEA ou de um de seus órgãos, emitir pareceres consultivos sobre a interpretação da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, no âmbito

¹⁵⁹ PEÑAFIEL, Juan Jorge Faundes. La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Hermenéutica del derecho al medio ambiente sano, a la identidad cultural y a la consulta, a la luz de la sentencia “Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina” (2020). *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. Vol. 10 N° 2. Disponível em: https://www.academia.edu/44383399/La_Corte_Interamericana_de_Derechos_Humanos_Hermen%C3%A9utica_del_derecho_al_medio_ambiente_sano_a_la_identidad_cultural_y_a_la_consulta_a_la_luz_de_la_sentencia_Lhaka_Honhat_nuestra_tierra_vs_Argentina_2020. Acesso em: 10 jan. 2021.

¹⁶⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DEREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-1/82 del 24 de setiembre de 1982*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_01_esp1.pdf. Acesso em: 04 nov. 2020.

¹⁶¹ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 348.

e dentro dos limites de sua competência em relação à Carta e à Convenção ou outros tratados relativos à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos.¹⁶²

De acordo com o Artigo 64, 2, da Convenção, além da competência para emitir opiniões consultivas, a Corte “a pedido de um Estado membro da Organização, poderá emitir pareceres sobre a compatibilidade entre qualquer de suas leis internas e os mencionados instrumentos internacionais”. Nesses ditos pareceres de compatibilidade, a Corte poderá entender que, eventualmente, o Estado em questão não tem adotado todas as providências necessárias de adequação do seu direito interno às obrigações que lhe impõem a Convenção Americana ou outros tratados de direitos humanos por ele ratificado. Importante destacar, no entanto, a ponderação do Professor Valerio Mazzuoli sobre o assunto:

[...] A Corte Interamericana, no exercício de sua competência consultiva não controla propriamente a convencionalidade das leis (uma vez que tais pareceres consultivos não têm força vinculante perante os Estados-Partes). O que ela faz, neste caso, é aferir a convencionalidade de determinada norma ou ato administrativo interno, tendo como paradigma a Convenção Americana ou outro tratado de direitos humanos, conforme dispõe o art. 64, 1. Assim, a essa verificação da compatibilidade das leis internas com os tratados internacionais de direitos humanos, no âmbito da competência consultiva da Corte, deve-se nominar de aferição de convencionalidade, reservando-se à expressão controle de convencionalidade apenas o exercício de compatibilidade das leis domésticas com a Convenção (ou outro tratado de direitos humanos) realizado no âmbito contencioso do mesmo Tribunal.¹⁶³

Vale dizer, ainda, que no exercício de sua função consultiva, a Corte IDH não faz uma interpretação estática dos direitos humanos enunciados na Convenção, mas sim uma interpretação dinâmica e evolutiva, levando em conta o contexto temporal e as transformações sociais, permitindo, assim, a expansão de direitos.¹⁶⁴

A Corte exerce, ainda, uma segunda função, a dita contenciosa, através da qual conhece casos individuais onde se alega que um Estado parte da Convenção violou direitos consagrados em tal instrumento. É nesta atuação que a Corte pode fixar a responsabilidade internacional de um Estado pela violação de algum direito protegido na Convenção ou em outros tratados de direitos humanos aplicáveis ao SIDH.

No exercício de sua atribuição contenciosa, a competência da Corte para apreciação de casos é limitada, já que é preciso que os Estados-partes reconheçam tal jurisdição de forma expressa, tal qual previsto no Artigo 62 da Convenção. Trata-se da cláusula facultativa da jurisdição obrigatória, que permite que os Estados manifestem se aceitam ou não a competência

¹⁶² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_esp1.pdf. Acesso em: 04 de novembro de 2020.

¹⁶³ PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 334.

¹⁶⁴ PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 166.

contenciosa da Corte Interamericana. Se a cláusula for aceita, o Estado se compromete a respeitar, para além dos direitos previstos na Convenção, todas as decisões da Corte caso venha a ser condenado, bem como todas as decisões relativas à interpretação da Convenção. Não é possível, entretanto, que sejam feitas reservas ao disposto no Artigo 62, 1, da Convenção, o que seria flagrantemente contrário ao objeto e ao escopo da Convenção Americana¹⁶⁵. Até 2020, dos 23 Estados-partes da convenção, 22 haviam reconhecido a competência contenciosa da Corte.¹⁶⁶

Apenas a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e os Estados-partes da Convenção podem submeter um caso à Corte Interamericana, não estando prevista a legitimidade do indivíduo para submeter um caso diretamente ao Tribunal¹⁶⁷. Entretanto, vale destacar que apesar de ainda não ser possível o acesso direto do indivíduo à Corte (*jus standi*), tal qual ocorre no Tribunal Europeu dos Direitos Humanos há mais de duas décadas, há um esforço da Corte IDH em garantir uma ampliação da participação das vítimas durante o processo judicial. Em 2001 foi introduzida uma reforma ao Regulamento da Corte para, de forma mais efetiva, garantir a representação das vítimas perante a Corte, de modo que se a CIDH submeter o caso à Corte, os indivíduos e ONGs podem submeter de forma autônoma seus argumentos, arrazoados e provas perante a Corte IDH.¹⁶⁸

Quando um caso contencioso é submetido à Corte IDH, o procedimento possuirá, resumidamente, três etapas: i) fase inicial escrita, com a apresentação do relatório pela Comissão¹⁶⁹ ou pelos Estados¹⁷⁰, seguido do escrito de petições, argumentos e provas por parte

¹⁶⁵ PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 334.

¹⁶⁶ Os Estados que reconhecem a competência contenciosa da Corte são: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, Equador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname e Uruguai. A Venezuela apresentou em 10 de setembro de 2012 um instrumento de denúncia da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ao Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA). A denúncia entrou em vigor em 10 de setembro de 2013. Trinidad e Tobago apresentou uma denúncia ao Secretário da OEA em 26 de maio de 1998. A denúncia entrou em vigor em 28 de maio de 1999. O Estado brasileiro reconheceu a jurisdição contenciosa da Corte por meio do Decreto Legislativo n. 89 de 03 de dezembro de 1998.

¹⁶⁷ CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Artigo 1. Somente os Estados Partes e a Comissão têm direito de submeter caso à decisão da Corte.

¹⁶⁸ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. El futuro de La Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 170.

¹⁶⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigo 35, 1.

¹⁷⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigo 36, I.

das vítimas¹⁷¹, bem como da contestação do Estado, ocasião em que podem ser apresentadas exceções preliminares¹⁷²; ii) fase probatória oral, com a ocorrência de audiências para a coleta de depoimentos de vítimas, testemunhas e peritos¹⁷³; iii) procedimento final escrito, quando a Comissão e “as supostas vítimas ou seus representantes, o Estado demandado e, se for o caso, o Estado demandante terão a oportunidade de apresentar alegações finais escritas no prazo que determine a Presidência”.¹⁷⁴

O processo resulta numa sentença definitiva e inapelável¹⁷⁵, que possui força vinculante e obrigatória, cabendo ao Estado o seu imediato cumprimento¹⁷⁶. Assim, a Corte, como principal intérprete da Convenção Americana, decide se há parcial ou total responsabilidade do Estado na violação dos direitos humanos previstos na Convenção ou em qualquer tratado que discuta o tema. Caso a Corte fixe uma compensação à vítima, a decisão valerá como título executivo, em conformidade com os procedimentos internos relativos à execução de sentença desfavorável ao Estado¹⁷⁷. Em mais de 190 casos, a Corte Interamericana ordenou mais de 1.000 reparações a vítimas de violações de direitos humanos.¹⁷⁸

¹⁷¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigo 40, I.

¹⁷² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigos 41 e 42.

¹⁷³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigos 45 e 51.

¹⁷⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigos 56, 1 e 2.

¹⁷⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 67.

¹⁷⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 68, 1.

¹⁷⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 68, 1.

¹⁷⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Conozca sobre la Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/conozca_la_supervision.cfm. Acesso em: 08 nov. 2020.

É na sentença prolatada que a Corte realiza o chamado controle de convencionalidade¹⁷⁹, da norma que viola um ou mais direitos previstos na Convenção Americana. Esse controle de convencionalidade decorre do seu papel de “guardiã” da Convenção Americana e de intérprete última do seu texto, tal como o STF é o “guardião da Constituição” no direito constitucional brasileiro¹⁸⁰. Por essa doutrina, a Corte assumiu o papel de intérprete autorizada das normas da Convenção Americana e indo além, o controle de convencionalidade intensificou os diálogos judiciais ao alçar cada integrante das jurisdições locais (e em especial as constitucionais) à qualidade de “juiz interamericano”, devendo considerar, em suas decisões, a jurisprudência produzida pela Corte IDH.¹⁸¹

É importante registrar ainda que, no que tange à sua competência contenciosa, os Tribunais Internacionais de direitos humanos, tal qual o europeu e o interamericano, não substituem os tribunais internos, nem operam como tribunais de recursos ou de cassação de decisões dos Tribunais internos. O que não impede, por outro lado, que os atos internos dos Estados venham a ser objeto de exame por parte dos órgãos de supervisão internacionais, quando se trata de verificar a sua conformidade com as obrigações internacionais dos estados em matéria de direitos humanos¹⁸². Assim, o papel da Corte é fundamental para o desenvolvimento de uma jurisprudência e *standards* mínimos internacionais que possuem impacto relevante na proteção dos direitos humanos na região, quando implementados através dos Poderes Judiciais nacionais ou outros mecanismos criados para esta finalidade.¹⁸³

¹⁷⁹ A Corte IDH vem, por meio da sua jurisprudência, construindo os contornos do conceito de controle de convencionalidade. A ideia principal está delineada no julgamento do Caso Almonacid-Arellano y otros vs. Chile, onde a Corte fixou o seguinte entendimento: “*La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana*”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Almonacid-Arellano y otros vs. Chile. Sentencia de 26 de Septiembre, 2006. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párrafos n. 124 y ss. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf. Acesso em: 25 jan. 2020.

¹⁸⁰ PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 354.

¹⁸¹ OLSEN, Ana Carolina Lopes; KOZICK, Katya. O papel da Corte Interamericana de Direitos humanos na construção dialogada do *Ius Constitutionale Commune* na América Latina. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. Brasília: Uniceub, v. 9, n. 2, agosto de 2019. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/6005>. Acesso em: 25 jan. 2020.

¹⁸² CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. A interação entre o direito internacional e o direito interno. In: PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 171.

¹⁸³ GALLI, Maria Beatriz; KRSTICEVIC, Viviana; DULITZKY, Ariel E. A Corte Interamericana de Direitos Humanos: aspectos procedimentais e estruturais de seu funcionamento. In: GOMES, Luis Flavio; PIOVESAN,

Depois de proferida a sentença da Corte IDH, dá-se início à fase de supervisão. O monitoramento do cumprimento das sentenças é tarefa fundamental para o trabalho da Corte Interamericana de Direitos Humanos em seu papel de proteger as vítimas de violações de seus direitos consagrados na Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Apesar de a Convenção não possuir um dispositivo específico atribuindo à Corte a função de supervisionar o cumprimento de suas decisões, essa possibilidade é extraída do Artigo 63.1 da Convenção Americana, o qual outorga à Corte Interamericana uma ampla margem de discricção judicial para determinar as medidas que permitam reparar as consequências da violação.¹⁸⁴

Ademais, conforme antes mencionado, o Artigo 68 da Convenção Americana estabelece a obrigação convencional dos Estados de implementar, tanto internacional, quanto internamente, de boa-fé, pronta e integralmente, as disposições da Corte nas sentenças; e se tais decisões não forem cumpridas, o Estado se sujeitará à responsabilização internacional. Ressalte-se que:

Esta obrigação vincula todos os Poderes e órgãos do Estado, ou seja, todos os Poderes do Estado (Executivo, Legislativo, Judiciário, ou outros poderes do Poder Público) e demais poderes públicos ou estaduais, em qualquer nível, têm o dever de cumprir de boa-fé o direito internacional, não podendo invocar as disposições do direito constitucional ou outros aspectos do direito interno para justificar o descumprimento das obrigações constantes do referido tratado.¹⁸⁵

Com base na interpretação acima mencionada, se condenado o Estado, a Corte reserva-se ao direito de supervisionar o cumprimento de sua decisão, deixando tal faculdade geralmente expressa na própria sentença de reparação.

Caso a Corte identifique o descumprimento de sentenças ou até mesmo a inércia dos Estados em adotar as imposições previstas em suas decisões, surge a obrigação do Tribunal de reportar a situação à Assembleia Geral da OEA, a fim de que a Organização tome as providências que reputar necessárias contra o Estado faltoso¹⁸⁶. Esse relatório objetiva reforçar

Flavia. *O sistema interamericano de direitos humanos e o direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 83.

¹⁸⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 63, 1: Quando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegidos nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as consequências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada.

¹⁸⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Conozca sobre la Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/conozca_la_supervision.cfm. Acesso em: 08 nov. 2020.

¹⁸⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020. Artigo 65, *in fine*.

a supervisão do cumprimento das decisões da Corte no âmbito da Assembleia Geral da OEA, ocasião em que fará as pertinentes recomendações à Organização.¹⁸⁷

Na prática, entretanto, há uma crescente preocupação da Corte com o cumprimento de suas sentenças. Quando se trata de reparações de caráter pecuniário, em geral, há um cumprimento espontâneo das obrigações por parte dos Estados. No entanto, o mesmo não é visto com relação às reparações não pecuniárias, em especial quanto àquelas que se referem às investigações efetivas dos fatos que deram origem a tais violações, bem como à identificação e sanção dos responsáveis¹⁸⁸. Além disso, esse mecanismo político de supervisão das decisões e de coerção dos Estados, imposto pelo Artigo 68 da CADH, tem se revelado, até o presente momento, pouco eficiente. É o que ficou demonstrado no caso de inadimplemento parcial do Caso Velásquez Rodríguez e Godínez Cruz, onde a Corte informou à Assembleia Geral da OEA o descumprimento e teceu recomendações pertinentes, mas a Assembleia, sequer de passagem, mencionou o inadimplemento do Estado de Honduras sobre as recomendações da Corte IDH.¹⁸⁹

Na sua jurisdição contenciosa a Corte já prolatou 413 sentenças¹⁹⁰ sobre os mais diversos assuntos envolvendo violações aos direitos humanos. E mesmo diante da resistência, por alguns países, no cumprimento das decisões prolatadas, ainda que recente, a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos tem se consolidado como ferramenta fundamental na proteção dos direitos humanos quando as instituições nacionais se demonstram ineficientes.

Analisadas as estruturas, competências e funções da CIDH e da Corte IDH, algumas perguntas se impõem: qual é o papel destes órgãos na manutenção da democracia na América Latina? A CIDH e a Corte IDH teriam condições de detectar previamente processos de corrosão democrática nos países do cone sul do continente? Diante de um processo de ruptura democrática, a CIDH e a Corte IDH teriam condições de atuar de maneira efetiva para preservar a democracia local? O SIDH proporciona as bases institucionais para a construção de uma esfera pública transnacional que pode contribuir para a ampliação da democracia na América Latina?

¹⁸⁷ PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 352.

¹⁸⁸ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. A interação entre o direito internacional e o direito interno. In: PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 191.

¹⁸⁹ RAMOS, André de Carvalho. Direitos humanos em juízo. In: PIOVESAN, Flavia et al. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 357.

¹⁹⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Frases*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm. Acesso em: 09 nov. 2020.

Antes de passar ao estudo destas questões, é necessária uma análise do principal documento interamericano de promoção e proteção da democracia: a Carta Democrática Interamericana.

2 A DEMOCRACIA NO SISTEMA INTERAMERICANO: UM ENFOQUE DA CARTA DEMOCRÁTICA

Os valores fundamentais da democracia centrados na liberdade, equidade, igualdade, solidariedade, justiça e soberania popular têm servido de inspiração para filósofos e políticos, desde os clássicos gregos até os pensadores contemporâneos e não há dúvidas de que a democracia passou a ser um dos grandes paradigmas da nossa época. Mas a novidade desse processo é a transposição do interesse pela promoção e proteção da democracia no plano internacional, com resultados concretos tanto no plano político, econômico e jurídico, contribuindo para a formação de uma cultura política cujo denominador comum é o paradigma democrático.¹⁹¹

Há uma percepção majoritária de que certas questões constituem desafios para a comunidade internacional como um todo, de tal forma que não podem ser resolvidas unilateralmente ou exclusivamente com ações em nível interno, mas que precisam de uma abordagem comum e coordenada que só pode ser alcançada por meio da negociação e da vontade política comum dos governos expressa no nível multilateral.¹⁹²

Nesse contexto, nos últimos vinte anos, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos passou a contar com um instrumento de especial valor para a promoção e defesa da democracia: a Carta Democrática Interamericana (CDI). Embora o CDI não seja o único documento da Organização em que a democracia representativa é mencionada como um valor essencial para ela, talvez seja o mais importante e, sem dúvida, o mais conhecido.

O objetivo deste capítulo é analisar o conteúdo da Carta Democrática Interamericana, os seus avanços e limitações, bem como verificar se o seu conteúdo produz resultados efetivos na manutenção da democracia regional. Para tanto, analisa-se alguns os principais elementos para a sua aplicação, sempre tendo como pano de fundo o questionamento se a Carta Democrática Interamericana poderia ser o roteiro para o estabelecimento da democracia durante o século XXI na região.

¹⁹¹ RAMACCIOTTI, Beatriz M. *Democracia y derecho internacionalen las américas*. Córdoba: Lerner, 2010. Disponível em: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/56>. Acesso em: 05 fev. 2021.

¹⁹² RAMACCIOTTI, Beatriz M. *Democracia y derecho internacionalen las américas*. Córdoba: Lerner, 2010. Disponível em: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/56>. Acesso em: 05 fev. 2021.

2.1 Evolução histórica das normas democráticas no SIDH

Desde o nascimento da Organização dos Estados Americanos, em 1948, a democracia tem papel de destaque na instituição. A Carta de criação, também de 1948, explicita, em seu preâmbulo, que a democracia representativa é condição indispensável para a estabilidade, a paz e o desenvolvimento da região¹⁹³. O Artigo 2º do documento afirma que a OEA tem como um dos propósitos essenciais promover e consolidar a democracia representativa, respeitado o princípio da não-intervenção¹⁹⁴. Já o Artigo 3º consagra o princípio segundo o qual “a solidariedade dos Estados americanos e as altas metas que com eles perseguem exigem sua organização política com base no exercício da democracia representativa”. Portanto, o destaque à democracia é, sem dúvida, um elemento-chave da OEA.

Essas previsões contrastam de maneira evidente com a realidade vivida pelos países da região nos primeiros 30 anos de existência da OEA, quando boa parte dos Estados membros viviam sob regimes ditatoriais, autoritários ou militares. Somente a partir da chamada terceira onda de redemocratização¹⁹⁵, em especial a partir da década de 1990, com boa parte dos países da América Latina convertidos à democracia, novos atos, que serão a seguir detalhados, foram editados para estabelecer compromissos relativos ao assunto com o principal intuito de evitar que novos avanços autoritários fossem percebidos nos países latino americanos.

Um primeiro passo para colocar os compromissos democráticos em prática foi dado em 1989, quando a Assembleia Geral da OEA aprovou a Resolução AG/RES n. 991, que autorizava a Organização a realizar missões de observação eleitoral nos países membros a pedido do país anfitrião¹⁹⁶. Logo em seguida, a entrada do Canadá na Organização, em 1990, contribuiu neste

¹⁹³ OEA. *Carta da Organização dos Estados Americanos (A-41)*. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm. Acesso em: 20 fev. 2021. Preâmbulo: [...] Seguros de que a democracia representativa é condição indispensável para a estabilidade, a paz e o desenvolvimento da região [...].

¹⁹⁴ OEA. *Carta da Organização dos Estados Americanos (A-41)*. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm. Acesso em: 20 fev. 2021. Artigo 2: Para realizar os princípios em que se baseia e para cumprir com suas obrigações regionais, de acordo com a Carta das Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos estabelece como propósitos essenciais os seguintes: [...] b) Promover e consolidar a democracia representativa, respeitado o princípio da não-intervenção.

¹⁹⁵ Já a terceira onda de democratização, que ainda não possui ano de término, iniciou-se no ano de 1974, com a Revolução dos Cravos em Portugal. Em seguida, diversos países seguiram essa tendência e adotaram a democracia como regime de governo, sobretudo os países latino-americanos e africanos. UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. *Ondas de democratização*. Disponível em: <https://cpc.ufes.br/conteudo/ondas-de-democratiza%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 15 nov. 2020.

¹⁹⁶ Cf. AG/RES 991(XIX-0/89) DIREITOS HUMANOS E DEMOCRACIA - OBSERVAÇÃO ELEITORAL (Resolução aprovada na nona sessão plenária, realizada em 17 de novembro de 1989. A ASSEMBLEIA

processo, já que seu ingresso gerou incremento nos recursos humanos e orçamentários substanciais a esse esforço, tendo o país liderado, em 1990, a criação de uma Unidade para a Promoção da Democracia (UPD)¹⁹⁷, que inicialmente se concentrou na observação eleitoral, mas logo teve o seu mandato ampliado para incluir o fortalecimento das instituições políticas e procedimentos democráticos, atividades educacionais e assistência técnica para o processo eleitoral.¹⁹⁸

Além disso, o fim da Guerra Fria, no início da década de 1990, coincidiu com o retorno da democracia na América do Sul e o encerramento das guerras civis e intervenções externas na América Central. Nesse novo contexto, os países latino-americanos, que haviam passado por governos militares, e agora tinham governos eleitos, estavam ansiosos para encontrar uma maneira de ancorar seus frágeis e não consolidados sistemas democráticos.¹⁹⁹

Neste novo contexto político, em junho de 1991 a OEA aprovou o Compromisso de Santiago com a Democracia e com a Renovação do Sistema Interamericano que estabelece, entre outras coisas, o “compromisso indeclinável com a defesa e promoção da democracia representativa e os direitos humanos na região, dentro do respeito aos princípios da livre determinação e não intervenção” e “a necessidade de promover a democracia representativa como condição indispensável para a estabilidade, paz e desenvolvimento da região”.²⁰⁰

GERAL, [...] RESOLVE: 1. Reiterar ao Secretário-Geral a recomendação de que organize e envie missões aos Estados membros que o exercício de sua soberania, o solicitarem, com o propósito de observar o desenvolvimento, se possível, em todas as suas etapas, de cada um dos respectivos processos eleitorais. 2. Solicitar ao Secretário-Geral da OEA que, como resultado das observações *in situ* dos processos eleitorais, emita relatórios públicos e periódicos. 3. Acordar que, na medida do possível, o custo de louváveis serviços de observação eleitoral não afete o orçamento ordinário da Organização. 4. Solicitar ao Secretário-Geral que informe a Assembleia Geral, no seu período ordinário de sessões, sobre o cumprimento desta resolução. OEA, *Atas e Documentos (Volume I) do Decimo Nono período ordinário de sessões em Washington D.C. Novembro 13 a 18, 1989*. Volume I AG/RES. 963 (XIX-0/89) a AG/RES. 1024 (XIX-0/89). Disponível em <http://scm.oas.org/pdfs/agres/ag03803P01.PDF>. Acesso em: 20 jan. 2021.

¹⁹⁷ A Unidade para a Promoção da Democracia (UPD) foi o principal órgão da Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) responsável pelas atividades de apoio à consolidação democrática nos Estados membros. Durante a reestruturação da Secretaria-Geral da OEA em 2005, a UPD passou a ser o que hoje é denominado Departamento de Cooperação e Observação Eleitoral (DECO), na dependência da Secretaria de Assuntos Políticos. Cf. OEA. *Secretaria para o Fortalecimento da Democracia (SFD)*. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sap/>. Acesso em: 18 fev. 2021.

¹⁹⁸ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

¹⁹⁹ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

²⁰⁰ OEA. *Compromisso de Santiago com a Democracia e com a renovação do Sistema Interamericano*. Disponível em: <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/ri/article/view/7839/8782>. Acesso em: 06 fev. 2021.

Durante a Assembleia Geral da OEA ocorrida em Santiago do Chile em 1991, foi aprovada a Resolução AG/RES n. 1080, de 05 de junho de 1991, um dos principais documentos de proteção da democracia na região, onde foram previstas sanções aos países membros da organização onde haja quebra da ordem constitucional e institucional democrática. Considerando “que subsistem na região sérios problemas políticos, sociais e econômicos que podem ameaçar a estabilidade dos governos democráticos”²⁰¹, a Resolução resolve instruir o Secretário-Geral a solicitar:

a convocação imediata do Conselho Permanente caso ocorram fatos que causem interrupção abrupta ou irregular do processo político institucional democrático ou do legítimo exercício do poder por um governo democraticamente eleito, em qualquer dos Estados membros da Organização para, no contexto da Carta, examinar a situação, decidir e convocar uma reunião *ad hoc* de Ministros das Relações Exteriores, ou um período extraordinário de sessões da Assembleia Geral, tudo isso no prazo de 10 dias.²⁰²

A Resolução AG/RES n. 1080 teve suma importância no processo de consolidação da democracia na região, pois definiu as bases para o estabelecimento de parâmetros jurídicos para a promoção e defesa coletiva da democracia no hemisfério, permitiu à Organização reagir em caso de rupturas democráticas, definiu o caráter da defesa da democracia e lançou a construção de uma nova norma hemisférica para proteger e estimular a democracia.²⁰³

A Resolução AG/RES n. 1080, foi aplicada em quatro casos e em todos eles foi possível, mais cedo ou mais tarde, restaurar as instituições democráticas: i) no caso do Haiti (1991), o processo de restabelecimento da democracia durou três anos e incluiu, em estreita colaboração com as Nações Unidas, o não reconhecimento e o isolamento do governo de fato, além do congelamento de ativos financeiros por parte de alguns países, a suspensão de créditos e ajuda internacional, o embargo e, finalmente, a ameaça do uso da força; ii) nos casos do Peru (1992) e da Guatemala (1993), onde as condenações e pressões exercidas pela OEA e pela comunidade internacional e nacional tiveram efeitos mais rápidos e um retorno ao curso legal e democrático sem a ameaça ou uso da força. Nestes casos, a aplicação da Resolução n. 1080 foi um exemplo claro da determinação coletiva em defender a democracia no Hemisfério. Mas, em última análise, a restauração da ordem democrática foi devido à forte rejeição dos cidadãos aos golpes;

²⁰¹ OEA. *Atas e Documentos Volume I AG/RES. 1080 (XXI-O/91) a AG/RES. 1142 (XXI-O/91)*. Disponível em: <http://scm.oas.org/pdfs/agres/ag03805P01.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2020.

²⁰² OEA. *Atas e Documentos Volume I AG/RES. 1080 (XXI-O/91) a AG/RES. 1142 (XXI-O/91)*. Disponível em: <http://scm.oas.org/pdfs/agres/ag03805P01.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2020.

²⁰³ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

iii) no Paraguai, em abril de 1996, a Resolução n. 1080 foi ativada para evitar o colapso do processo democrático após uma ameaça de golpe de um líder militar. Isso provocou a reação imediata do Secretário-Geral e do Conselho Permanente da OEA, em apoio ao governo e às instituições.²⁰⁴

Em 1992, seguindo o mesmo caminho, foi aprovado o Protocolo de Reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos, o "Protocolo de Washington"²⁰⁵, que prevê sanções a um país membro da OEA cujo governo eleito democraticamente seja destituído. Com a alteração, o Artigo 9º da Carta da OEA passou a dispor que:

Um membro da Organização, cujo governo democraticamente constituído seja deposto pela força, poderá ser suspenso do exercício do direito de participação nas sessões da Assembleia Geral, da Reunião de Consulta, dos Conselhos da Organização e das Conferências Especializadas, bem como das comissões, grupos de trabalho e demais órgãos que tenham sido criados.²⁰⁶

A alteração feita pelo Protocolo de Washington na Carta da OEA implementou uma regra rígida de direito internacional sobre a democracia no sistema interamericano, pois se tratar de um tratado e não mais de uma regra de *soft law*²⁰⁷ como as anteriores.

Nos anos posteriores a 1992, tanto a Assembleia Geral como o Conselho Permanente da OEA continuaram a buscar formas de consolidar e fortalecer a capacidade da OEA, e consequentemente, do SIDH de responder às ameaças à ordem democrática. Essa preocupação seguiu sendo relevante no contexto americano porque, apesar de um provável retorno das ditaduras militares ter se tornado cada vez mais remoto, um novo tipo de ameaça à democracia surgiu nos anos 1990. Presidentes eleitos democraticamente geraram um novo tipo de preocupação na região, já que uma vez no poder, tentaram superar as limitações das instituições democráticas e eliminar, na medida do possível, a responsabilidade horizontal perante outros ramos do governo e acumular poder ao máximo, através do governo por meio de decretos executivos.²⁰⁸

²⁰⁴ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana*. Estudios Internacionales 173 (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

²⁰⁵ OEA. *Protocolo de reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos, "Protocolo de Washington"*. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-56.htm>. Acesso em: 15 nov. 2020.

²⁰⁶ OEA. *Protocolo de reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos, "Protocolo de Washington"*. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-56.htm>. Acesso em: 15 nov. 2020.

²⁰⁷ Isto é, não se trata de direito hard ou obrigacional imperativo, mas de direito soft, cujo respeito pelos Estados é mais moral (político) que propriamente jurídico. Cf. MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direitos humanos*. Rio de Janeiro: Método, 2019. p. 132.

²⁰⁸ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em:

Foi o que ocorreu com Alberto Fujimori, que governou o Peru 1990 a 2000, e que, apenas dois anos após sua eleição, realizou um autogolpe, quando fechou o Congresso, estabeleceu um estado de emergência e, em nome da luta contra o terrorismo, suspendeu muitos direitos e liberdades civis. De maneira repentina, os peruanos descobriram que a principal ameaça aos seus direitos não vinha de uma junta militar, mas sim de um líder eleito que transformou seu governo em uma ditadura. E, não por acaso, foi no Peru que os esforços para dar uma resposta regional a esse tipo de regressão autoritária começaram e continuaram por grande parte da década. Foi como resultado dessa luta prolongada por seus direitos democráticos que a ideia de uma carta democrática para o hemisfério surgiu entre os líderes e intelectuais peruanos, respaldados numa ideia de que deveria se reforçar que as graves ameaças e interrupções às instituições democráticas vão além dos golpes. Materializar isso em um documento ajudaria outros países a evitar uma situação semelhante ao que o Peru enfrentou na luta contra Fujimori.²⁰⁹

Nesse cenário, durante a III Cúpula de Québec, ocorrida em 2001, os Estados membros foram solicitados a redigir a Carta Democrática, a fim de fortalecer os mecanismos existentes de promoção e defesa da democracia.²¹⁰

No entanto, após a definição de que um documento específico de proteção da democracia deveria ser adotado pela OEA, diversas negociações e discussões complexas em torno dos princípios fundamentais do sistema interamericano, como a soberania do Estado e a não intervenção, bem como sobre a própria definição de democracia ocorreram. Somente após inúmeros debates, foi formado um consenso acerca do texto da CDI.²¹¹

Havia, sobretudo, uma discussão sobre como conciliar o referido princípio da democracia representativa, previsto na Carta da OEA, com o princípio da não intervenção,

<https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

²⁰⁹ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

²¹⁰ Na Declaração editada pela OEA durante a III Cúpula, consta a seguinte informação: “Na atualidade, as ameaças à democracia tomam várias formas. A fim de aumentar nossa capacidade de resposta a essas ameaças, instruímos nossos Ministros das Relações Exteriores a preparar, no marco da próxima Assembleia Geral da OEA, uma Carta Democrática Interamericana, que reforce os instrumentos da OEA destinados à ativa defesa da democracia representativa”. OEA. *Declaração da Cidade de Québec- 2001*. Disponível em: https://www.oas.org/XXXVGA/portuguese/doc_referencia/CumbreAmericasQuebec_Declaracion.pdf. Acesso em: 16 nov. 2020.

²¹¹ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana*. Estudios Internacionales 173 (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

tantas vezes invocado por alguns países que procuraram evitar a criação e posterior aplicação da Carta Democrática Interamericana. Com efeito, juntamente com o princípio da democracia representativa, na Carta da OEA, os Estados membros consagraram uma outra sequência de princípios que parecem estar em contradição com o primeiro. O Capítulo II da Carta da OEA indica que “a ordem internacional é essencialmente constituída pelo respeito à personalidade, soberania e independência dos Estados”²¹²; que “todo Estado tem o direito de escolher, sem interferência externa, seu sistema político, econômico e social, e de se organizar da maneira que melhor lhes convier e tem o dever de não intervir nos assuntos de outro Estado”²¹³; e que “os Estados americanos cooperarão amplamente entre si e de forma independente da natureza de seus sistemas políticos, econômicos e sociais”²¹⁴. Assim, existe uma aparente incompatibilidade entre o princípio da democracia representativa e o da não intervenção, tantas vezes mencionado na Carta da OEA.

No entanto, para que a CDI fosse editada, preponderou a ideia de que, apesar de o princípio da não intervenção seguir válido, o seu conteúdo vem evoluindo à luz das novas necessidades e desafios no âmbito internacional e interamericano. Assim, quando os Estados membros decidiram estabelecer o sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, outorgando voluntariamente certos poderes aos órgãos do sistema, eles próprios deram um novo sentido ao conceito de não intervenção.²¹⁵

Superadas essas questões iniciais, sob a liderança de Javier Pérez de Cuéllar, presidente do governo provisório do Peru após a renúncia de Fujimori, e do embaixador da Colômbia junto à OEA, Humberto de la Calle, os Estados membros finalmente chegaram a um consenso histórico consubstanciado na chamada Declaração de San José, posteriormente adotada como

²¹² OEA. *Carta da Organização dos Estados Americanos (A-41)*. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm. Acesso em: 20 fev. 2021. Artigo. 3º, b.

²¹³ OEA. *Carta da Organização dos Estados Americanos (A-41)*. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm. Acesso em: 20 fev. 2021. Artigo. 3º, e.

²¹⁴ OEA. *Carta da Organização dos Estados Americanos (A-41)*. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm. Acesso em: 20 fev. 2021. Artigo. 3º, e, parte final.

²¹⁵ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana*. Estudios Internacionales 173 (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

Carta Democrática Interamericana (CDI)²¹⁶, na Assembleia Geral de junho de 2001, realizada em San José, Costa Rica, O texto final do documento foi formalmente aprovado como CDI em uma sessão extraordinária da Assembleia Geral realizada em Lima, Peru, em 11 de setembro do mesmo ano.²¹⁷

A Carta é um produto da confluência de um conjunto único de fatores no início do novo século, época onde havia um consenso marcante sobre o significado da democracia, seus valores e instituições. Após o fim da Guerra Fria, a transição da América Latina para a democracia, o Consenso de Washington como o único programa econômico e a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) como o projeto pan-americano dominante, houve amplo acordo sobre a democracia e o mercado livre como paradigmas dominantes e, tal qual a ALCA foi concebida para formalizar o compromisso com um determinado tipo de economia de mercado, a Carta Democrática Interamericana surgiu como um marco e um conjunto de princípios comprometidos com um determinado tipo de democracia.²¹⁸

Assim, desde 2001, o Sistema Interamericano conta a Carta Democrática Interamericana com um instrumento de especial valor para a promoção e defesa da democracia. Embora, conforme visto, a CDI não seja o único documento americano no qual a democracia representativa é mencionada como um valor essencial, o seu ineditismo está no seu objetivo de exigir o respeito à democracia formal, o que envolve a rotatividade do poder e eleições periódicas, mas, também, à democracia substancial, caracterizada pela justiça social, estabelecendo o direito à democracia, bem como ultrapassando a antiga preocupação de defesa da ordem democrática apenas em situações de golpes de Estado que caracterizaram a região por décadas.²¹⁹

Em resumo, a Carta surgiu após o retorno da vasta maioria dos Estados americanos à governança democrática, expressando o consenso e o compromisso individual e coletivo dos referidos Estados em promover, defender e exercer a democracia representativa e reflete uma

²¹⁶ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana*. Estudios Internacionales 173 (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

²¹⁷ OEA. *Décimo Aniversário da Carta Democrática Interamericana*. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/democratic-charter/>. Acesso em: 11 fev. 2021.

²¹⁸ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

²¹⁹ RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 369.

visão compartilhada entre os povos e líderes de que a democracia é o sistema de governo mais adequado para a região.²²⁰

Nota-se, portanto, que a Carta Democrática Interamericana é o produto de um processo histórico e do esforço conjunto dos Estados membros da OEA para fazer prevalecer a democracia representativa nas Américas como sistema de governo. Trata-se, hoje, do documento mais importante sobre a democracia como forma de governo no Hemisfério Ocidental e o principal mecanismo de que os Estados membros da Organização dispõem para a promoção e defesa coletiva da democracia representativa.

2.2 A Carta Democrática Interamericana e os mecanismos de defesa da democracia

Conforme mencionado, o nascimento da Carta Democrática Interamericana não ocorreu de maneira imediata. Após previsões esparsas sobre a democracia e o seu valor, os membros da OEA promulgaram um novo instrumento normativo, onde reafirmam o compromisso da organização com a defesa e promoção da democracia.

O texto da Carta incorporou e sistematizou uma série de mecanismos jurídicos e diplomáticos que os Estados membros desenvolveram no Sistema Interamericano de Direitos Humanos ao longo dos anos, a partir da modificação da Carta Constitutiva da OEA. Foram incorporados à Carta o mecanismo de suspensão dos governos antidemocráticos de todos os órgãos, comissões e grupos de trabalho da OEA²²¹, instituído pelo Protocolo de Washington; bem como o mecanismo de ação coletiva²²², inicialmente instituído pela Resolução n. 1080, de

²²⁰ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana*. Estudios Internacionales 173 (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

²²¹ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 21: Quando a Assembleia Geral, convocada para um período extraordinário de sessões, constatar que ocorreu a ruptura da ordem democrática num Estado membro e que as gestões diplomáticas tenham sido infrutíferas, em conformidade com a Carta da OEA tomará a decisão de suspender o referido Estado membro do exercício de seu direito de participação na OEA mediante o voto afirmativo de dois terços dos Estados membros. A suspensão entrará em vigor imediatamente. O Estado membro que tiver sido objeto de suspensão deverá continuar observando o cumprimento de suas obrigações como membro da Organização, em particular em matéria de direitos humanos. Adotada a decisão de suspender um governo, a Organização manterá suas gestões diplomáticas para o restabelecimento da democracia no Estado membro afetado.

²²² OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 18: Quando, em um Estado membro, ocorrerem situações que possam afetar o desenvolvimento do processo político institucional democrático ou o legítimo exercício do poder, o Secretário-Geral ou o Conselho Permanente poderão, com o consentimento prévio do governo afetado, determinar visitas e outras gestões com

1991. Nessas condições, a CDI integra todos os instrumentos político-jurídicos criados e aplicados até então como mecanismos preventivos e dissuasivos contra possíveis golpes de estado, e como resposta restaurativa ou imediata para o restabelecimento da ordem democrática no caso de sua quebra em um Estado membro.²²³

A CDI acrescenta, ainda, uma série de previsões que aumentam o alcance dos mecanismos antes mencionados, embora revele, de outro lado, conforme será a seguir analisado, suas fragilidades para conter o enfraquecimento da ordem democrática e seu colapso.

Ao longo de 28 artigos, divididos em 6 partes, a Carta discorre sobre os seguintes temas: I) a democracia e o sistema interamericano; II) a democracia e os direitos humanos; III) democracia, desenvolvimento integral e combate à pobreza; IV) fortalecimento e preservação da institucionalidade democrática; V) a democracia e as missões de observação eleitoral; e VI) promoção da cultura democrática. Para melhor entender o seu conteúdo, passa-se à análise detalhada dos dispositivos da Carta Democrática Interamericana.

No início do Capítulo I, intitulado de “A Democracia e o Sistema Interamericano”, a CDI dispõe sobre os direitos dos povos e obrigações dos Estados membros. O Artigo 1º prevê que “os povos da América têm direito à democracia e seus governos têm a obrigação de promovê-la e defendê-la” e que “a democracia é essencial para o desenvolvimento social, político e econômico dos povos das Américas”, deixando evidente o compromisso fixado pelos Estados membros na proteção e defesa da democracia.

A partir do Artigo 2º, a CDI passa a se ocupar do conceito de democracia representativa, ao afirmar que:

O exercício efetivo da democracia representativa é a base do Estado de Direito e dos regimes constitucionais dos Estados membros da Organização dos Estados Americanos. A democracia representativa reforça-se e aprofunda-se com a participação permanente, ética e responsável dos cidadãos em um marco de legalidade, em conformidade com a respectiva ordem constitucional.

Por meio do instrumento, os Estados membros concordam com uma definição mínima de democracia representativa, já que o Artigo 3º define como seus elementos essenciais:

a finalidade de fazer uma análise da situação. O Secretário-Geral encaminhará um relatório ao Conselho Permanente, o qual realizará uma avaliação coletiva da situação e, caso seja necessário, poderá adotar decisões destinadas à preservação da institucionalidade democrática e seu fortalecimento. Artigo 20: Caso num Estado membro ocorra uma alteração da ordem constitucional que afete gravemente sua ordem democrática, qualquer Estado membro ou o Secretário-Geral poderá solicitar a convocação imediata do Conselho Permanente para realizar uma avaliação coletiva da situação e adotar as decisões que julgar convenientes.

²²³ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana*. Estudios Internacionales 173 (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

O respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, o acesso ao poder e seu exercício com sujeição ao Estado de Direito, a celebração de eleições periódicas, livres, justas e baseadas no sufrágio universal e secreto como expressão da soberania do povo, o regime pluralista de partidos e organizações políticas, e a separação e independência dos poderes públicos.

O Artigo 4º menciona como componentes fundamentais do exercício da democracia “a transparência das atividades governamentais, a probidade, a responsabilidade dos governos na gestão pública, o respeito dos direitos sociais e a liberdade de expressão e de imprensa”. O mesmo Artigo relembra que “a subordinação constitucional de todas as instituições do Estado à autoridade civil legalmente constituída e o respeito ao Estado de Direito por todas as instituições e setores da sociedade são igualmente fundamentais para a democracia”. O Artigo 5º salienta que o fortalecimento dos partidos e de outras organizações políticas é uma prioridade para a democracia e o Artigo 6º ressalta a importância da participação do cidadão como condição necessária para o exercício pleno e efetivo da democracia.

No capítulo II, a CDI se debruça sobre a relação entre a democracia e os direitos humanos. A análise desta parte do texto será realizada detalhadamente em momento posterior deste trabalho.

Os Artigos 11 a 16 da Carta Democrática Interamericana discutem a relação da Democracia, do desenvolvimento integral e do combate à pobreza. Segundo o disposto na CDI, a democracia e o desenvolvimento econômico e social são interdependentes e reforçam-se mutuamente²²⁴, já que “a pobreza, o analfabetismo e os baixos níveis de desenvolvimento humano são fatores que incidem negativamente na consolidação da democracia”²²⁵. Os Estados membros da OEA, pela Carta, se comprometeram a adotar e executar todas as ações necessárias para a criação de emprego produtivo, a redução da pobreza e a erradicação da pobreza extrema, levando em conta as diferentes realidades e condições econômicas dos países do Hemisfério²²⁶. Cabe aos Estados membros a promoção e observância dos direitos econômicos, sociais e

²²⁴ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 11.

²²⁵ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 12, parte inicial.

²²⁶ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 12, parte final.

culturais, por serem são inerentes ao desenvolvimento integral, ao crescimento econômico com equidade e à consolidação da democracia dos Estados americanos.²²⁷

Ainda no que se refere ao desenvolvimento integral, a Carta prevê a importância da preservação do meio ambiente e da educação para o desenvolvimento da democracia americana. Segundo o Artigo 15, o exercício da democracia facilita a preservação e o manejo adequado do meio ambiente, sendo essencial que os Estados implementem políticas e estratégias de proteção aos ecossistemas, respeitando os diversos tratados e convenções, para alcançar um desenvolvimento sustentável em benefício das futuras gerações. De acordo com o Artigo 16,

A educação é chave para fortalecer as instituições democráticas, promover o desenvolvimento do potencial humano e o alívio da pobreza, e fomentar um maior entendimento entre os povos. Para alcançar essas metas, é essencial que uma educação de qualidade esteja ao alcance de todos, incluindo as meninas e as mulheres, os habitantes das zonas rurais e as minorias.

No capítulo V, a CDI dispõe sobre as missões de observação eleitoral para garantia da democracia na América. É certo que os Estados membros são os responsáveis pela organização, realização e garantia de processos eleitorais livres e justos, mas também poderão, no exercício de sua soberania, solicitar à OEA assessoria ou assistência para o fortalecimento e o desenvolvimento de suas instituições e seus processos eleitorais, inclusive o envio de missões preliminares com esse propósito²²⁸. Eventuais missões eleitorais serão realizadas após tratativas entre o Estado e o Secretário-Geral, que celebrarão um convênio que determine o seu alcance e a sua cobertura da missão de observação eleitoral de que se tratar, cabendo ao país garantir as condições de segurança, livre acesso à informação e ampla cooperação com a missão de observação eleitoral.²²⁹

Por sua vez, o capítulo VI dispõe a OEA, em cooperação com os Estados membros, continuará desenvolvendo programas e atividades dirigidos à promoção dos princípios e práticas democráticos e ao fortalecimento da cultura democrática no Hemisfério, considerando que a democracia é um sistema de vida fundado na liberdade e na melhoria econômica, social

²²⁷ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 13.

²²⁸ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 23.

²²⁹ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 24.

e cultural dos povos²³⁰. É dada ênfase especial ao desenvolvimento de programas e atividades orientados para a educação da infância e da juventude, como meio de assegurar a continuidade dos valores democráticos, inclusive a liberdade e a justiça social²³¹, bem como à a participação plena e igualitária da mulher nas estruturas políticas de seus respectivos países, como elemento fundamental para a promoção e o exercício da cultura democrática.²³²

Mas é o conteúdo do capítulo IV, intitulado "Fortalecimento e preservação da institucionalidade democrática" que dá especial importância à Carta, principalmente para as situações recentemente experimentadas pela América Latina. Isso porque o disposto nos Artigos 17 a 22 disciplina a atuação da OEA e dos seus órgãos quando surgem situações de ruptura ou alterações da ordem democrática no continente americano.

No que tange à manutenção da ordem democrática, a CDI disciplina dois tipos de ações que podem ser adotadas pela OEA no âmbito deste instrumento internacional: preventivas e corretivas. A primeira abordagem, de caráter preventivo, faz uso dos mecanismos da diplomacia e da cooperação internacional para ajudar a superar e reverter uma crise democrática em curso, sempre requerendo o consentimento do governo em questão. Já a segunda abordagem, reativa e punitiva, consiste na ameaça ou aplicação de sanções a um Estado onde a ordem democrática foi alterada ou rompida²³³. As ações preventivas estão previstas nos Artigos 17 e 18 e serão a seguir analisadas.

O primeiro dos dispositivos é o Artigo 17 que prevê a possibilidade de o governo de um Estado membro solicitar a assistência do Secretário-Geral ou do Conselho Permanente da OEA se seu processo político institucional democrático estiver em risco. Eis a redação do dispositivo:

Quando o governo de um Estado membro considerar que seu processo político institucional democrático ou seu legítimo exercício do poder está em risco poderá

²³⁰ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 26.

²³¹ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 27.

²³² OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 28.

²³³ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

recorrer ao Secretário-Geral ou ao Conselho Permanente, a fim de solicitar assistência para o fortalecimento e preservação da institucionalidade democrática.

Segundo a redação do Artigo 17, os atores aos quais se dirige a solicitação de assistência podem ser, alternativamente, o Conselho Permanente da OEA ou o Secretário-Geral, à critério do governo em questão. O tipo de assistência pode ser previamente indicado na solicitação ou ficar em aberto para propostas posteriores desses atores, podendo, eventualmente, consistir no exercício de bons ofícios²³⁴, no envio de uma missão de observação durante um processo eleitoral, na instalação de uma assembleia de voto diálogo, entre muitos outros.

O Artigo 17 traz, ainda, os requisitos para que o pedido nele mencionado seja realizado:

- i) que o governo considere que o seu processo político institucional democrático está em risco;
- ii) que o governo considere que está em risco o legítimo exercício do poder. Percebe-se, pois, que a assistência solicitada está intimamente ligada a estes requisitos, pois deve visar o fortalecimento e a preservação das instituições democráticas. No entanto, como este pedido é iniciativa do governo do Estado onde ocorreram os fatos, ficará sujeito à sua própria avaliação para determinar se os fatos constituem ou não um risco para o processo político institucional democrático ou para o legítimo exercício do poder no referido país. O Conselho Permanente ou o Secretário-Geral avaliarão esses mesmos conceitos antes de concordar em prestar a assistência necessária, embora a iniciativa de assistência do Estado interessado torne tal solicitação quase inevitável²³⁵. Por outro lado, a proposta do Artigo 17 não deve causar dificuldades de interpretação, pois se um governo pede ajuda à OEA, dificilmente poderá alegar posteriormente que sua soberania foi violada ou que o princípio da não intervenção não foi respeitado.²³⁶

²³⁴ O conceito de exercício de bons ofícios pode ser encontrado nos Artigos 9 e 10 do Pacto de Bogotá de 1948: “Artigo 9 – O processo dos bons ofícios consiste na gestão por parte de um ou mais Governos americanos ou de um ou mais cidadãos eminentes de qualquer Estado Americano, alheios à controvérsia, no sentido de aproximar as partes, proporcionando-lhes a possibilidade de encontrarem, diretamente, uma solução adequada. Artigo 10 – Uma vez que se tiver conseguido a aproximação das partes e que estas tiverem entrado novamente em negociações diretas, dar-se-á por terminada a ação do Estado ou do cidadão que tenha oferecido seus Bons Ofícios ou aceitado o convite para interpô-los; no entanto, por acordo das partes, aqueles poderão estar presentes às negociações.”. BRASIL. Câmara dos Deputados. Legislação Informatizada - Decreto Legislativo n. 11, de 1959 - Publicação Original. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1950-1959/decretolegislativo-11-14-setembro-1959-350530-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 05 fev. 2021.

²³⁵ ALVARADO, Dante Mauricio Negro. La Democracia en el Sistema Interamericano: Una Aproximación a la Carta Democrática Interamericana a Dieciséis Años de su Adopción. *Revista Derecho & Sociedad*, n. 50 / pp. 277-293. Disponível em: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/20393>. Acesso em: 17 nov. 2020.

²³⁶ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

No que tange à sua aplicação prática, o Artigo 17 da CDI foi invocado pela primeira vez em 2009 pelo presidente de Honduras, Manuel Zelaya, devido à oposição do Congresso, da Suprema Corte e de seu próprio partido político à proposta de convocação de um referendo para a instalação de uma assembleia constituinte que mudaria a Constituição, a fim de permitir a reeleição presidencial²³⁷. O enviado da OEA apoiou publicamente a iniciativa presidencial e aqueles que se opuseram ao referendo interpretaram a presença do representante da organização como um ato de legitimação da proposta de Zelaya. Dias depois, um golpe de estado removeu o presidente por meio da força militar e em seguida o país foi suspenso por decisão da Assembleia Geral da OEA²³⁸. Ou seja, a aplicação do Artigo 17 CDI, no caso Hondurenho, não teve um resultado positivo na proteção da democracia local.

Uma segunda ferramenta de ação preventiva da CDI é o seu Artigo 18, que incentiva o Secretário-Geral da OEA ou o Conselho Permanente a tomar a iniciativa nos casos em que a democracia esteja em perigo. A redação do Artigo 18 dispõe que:

quando, em um Estado membro, ocorrerem situações que possam afetar o desenvolvimento do processo político institucional democrático ou o legítimo exercício do poder, o Secretário-Geral ou o Conselho Permanente poderão, com o consentimento prévio do governo afetado, determinar visitas e outras gestões com a finalidade de fazer uma análise da situação. O Secretário-Geral encaminhará um relatório ao Conselho Permanente, o qual realizará uma avaliação coletiva da situação e, caso seja necessário, poderá adotar decisões destinadas à preservação da institucionalidade democrática e seu fortalecimento.

Os casos que permitem o acionamento do artigo em muito se assemelham àqueles previstos no Artigo 17 do CDI: i) é necessário que estejam ocorrendo situações em um Estado membro que possam afetar o desenvolvimento do processo político institucional democrático; e/ou ii) estejam ocorrendo situações que possam afetar o legítimo exercício do poder.

O que parece distinguir este dispositivo do anterior é que a sugestão das visitas e outras gestões constituem iniciativa do Secretário-Geral da OEA ou do Conselho Permanente, muito embora ainda haja a necessidade de consentimento do Estado membro em questão. Além disso, enquanto o uso do termo “risco” no Artigo 17 indica que o problema ainda não ocorreu, o artigo 18 fala de uma situação já existente que pode afetar o processo democrático ou o legítimo exercício do poder.²³⁹

²³⁷ MARIANI, Santiago. *La democracia en el marco de la Carta Democrática Interamericana*. Disponível em: https://www.academia.edu/31061309/Lecciones_de_la_crisis_hondure%C3%B1a. Acesso em: 20 nov. 2020.

²³⁸ OEA. *Resolução sobre a suspensão do direito de Honduras de participar na OEA*. 05 jul. 2007. Disponível em: https://www.oas.org/pt/centro_midia/nota_imprensa.asp?sCodigo=P-219/09. Acesso em: 18 nov. 2020.

²³⁹ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em:

As ações contidas no Artigo 18 da CDI podem ser divididas em três tipos: i) o Secretário-Geral realiza a visita e em seguida apresenta um relatório detalhado da situação ao Conselho Permanente. Entende-se que este relatório deve conter os resultados das visitas ou outras etapas para a análise da situação; ii) o Conselho Permanente realiza uma avaliação coletiva da situação; iii) caso entenda necessário, o Conselho Permanente adotará decisões destinadas a preservar e fortalecer as instituições democráticas. Parece claro, pois, que o Conselho Permanente, como órgão colegiado, é o responsável por realizar a avaliação coletiva da situação, podendo adotar as decisões relativas ao caso, a depender da situação concreta.²⁴⁰

Tal qual ocorre na situação prevista no Artigo 17, a exigência contida no Artigo 18 de consentimento do governo é tida como uma questão crítica, já que pode se tornar um obstáculo que impossibilite a OEA de adotar medidas para proteger a democracia, especialmente se forem as ações do próprio governo que estão enfraquecendo as instituições democráticas²⁴¹. Os desdobramentos dessa limitação serão analisados mais adiante.

A CDI, em comparação aos mecanismos até então existentes, avança na identificação de golpes de estado e alterações da ordem democrática e nos Artigos 19 a 22 especifica as ações reativas e punitivas que eventualmente serão impostas aos Estados membros em casos de transgressão das normas democráticas.

O Artigo 19 da CDI é um dos mais importantes do documento, pois introduz a conhecida cláusula democrática. Segundo a norma,

com base nos princípios da Carta da OEA, e sujeito às suas normas, e em concordância com a cláusula democrática contida na Declaração da Cidade de Québec, a ruptura da ordem democrática ou uma alteração da ordem constitucional que afete gravemente a ordem democrática num Estado membro constitui, enquanto persista, um obstáculo insuperável à participação de seu governo nas sessões da Assembleia Geral, da Reunião de Consulta, dos Conselhos da Organização e das conferências especializadas, das comissões, grupos de trabalho e demais órgãos estabelecidos na OEA.

<https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

²⁴⁰ ALVARADO, Dante Mauricio Negro. La Democracia en el Sistema Interamericano: Una Aproximación a la Carta Democrática Interamericana a Dieciséis Años de su Adopción. *Revista Derecho & Sociedad*, n. 50 / pp. 277-293. Disponível em: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/20393>. Acesso em: 17 nov. 2020.

²⁴¹ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

Isto é, a cláusula democrática se aplica quando houver o colapso da ordem democrática em um Estado membro, ou a alteração da ordem constitucional que afete gravemente a ordem democrática de um Estado membro.

O procedimento previsto no Artigo 19 da CDI foi invocado, pela primeira vez, no golpe de Estado ocorrido na Venezuela em abril de 2002, por um grupo de soldados e civis contra o presidente Hugo Chávez. Apesar da invocação do dispositivo, ao final, não houve a necessidade de sua aplicação, já que Chávez foi reintegrado ao cargo poucos dias depois.

Já a primeira aplicação efetiva do dispositivo ocorreu sete anos depois, em 2009, como consequência do golpe de estado ocorrido em Honduras, antes narrado. Neste caso, a Assembleia Geral da OEA suspendeu o Estado Hondurenho do exercício de seus direitos como Estado membro.²⁴²

O Artigo 20, por sua vez, poderá ser invocado nos casos de “alteração da ordem constitucional que afeta gravemente sua ordem democrática” e abrange situações que não requerem o consentimento do governo em questão para a atuação dos órgãos da Organização. Segundo a dicção da norma,

caso num Estado membro ocorra uma alteração da ordem constitucional que afete gravemente sua ordem democrática, qualquer Estado membro ou o Secretário-Geral poderá solicitar a convocação imediata do Conselho Permanente para realizar uma avaliação coletiva da situação e adotar as decisões que julgar convenientes.

Percebe-se, por óbvio, que, para a aplicação do Artigo 20, a situação enfrentada pelo Estado membro deve ser mais grave do que aquelas previstas nos Artigos 17 e 18, pois permitirá uma ação unilateral do Conselho Permanente, a pedido de qualquer Estado membro ou do Secretário-Geral. Nesse sentido, não deve ser um mero risco ou instabilidade para o desenvolvimento do processo político e legítimo exercício do poder em um país, mas sim uma alteração da ordem constitucional que afete gravemente a sua ordem democrática.²⁴³

Nesse caso, poderão solicitar a imediata convocação do Conselho Permanente o Secretário-Geral ou qualquer Estado membro, inclusive o Estado em questão, nos casos em

²⁴² SORIA LUJÁN, Daniel. Las democracias con libertades disminuidas en Latinoamérica en el siglo XXI y la Carta Democrática Interamericana: ¿Dos modelos de democracia en la región?. *Derecho PUCP*, (75), 57-74. 2015. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5265500>. Acesso em: 25 nov. 2020.

²⁴³ ALVARADO, Dante Mauricio Negro. La Democracia en el Sistema Interamericano: Una Aproximación a la Carta Democrática Interamericana a Dieciséis Años de su Adopción. *Revista Derecho & Sociedad*, n. 50 / pp. 277-293. Disponível em: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/20393>. Acesso em: 17 nov. 2020.

que, por exemplo, ainda exista um governo efetivo e os responsáveis pela tentativa de alteração da ordem constitucional sejam as Forças Armadas ou algum outro Poder do Estado.²⁴⁴

Havendo a convocação do Conselho Permanente, o Artigo 20 estabelece as etapas que se seguirão, indicando, em primeiro lugar, que “o Conselho Permanente, segundo a situação, poderá determinar a realização das gestões diplomáticas necessárias, incluindo os bons ofícios, para promover a normalização da institucionalidade democrática”. Ou seja, a primeira decisão a ser tomada no âmbito do corpo político é a de realizar ações que visem promover a normalização das instituições democráticas no Estado em questão. Essas decisões deverão ser adotadas pelo voto da maioria dos membros do Conselho Permanente, de acordo com o Artigo 17 do Estatuto desse Conselho, ou seja, com o voto favorável de 18 membros.²⁴⁵

O Artigo 20 ainda prevê novas etapas, caso as medidas iniciais não surtam efeitos. Neste sentido, o dispositivo prevê que:

se as gestões diplomáticas se revelarem infrutíferas ou a urgência da situação aconselhar, o Conselho Permanente convocará imediatamente um período extraordinário de sessões da Assembleia Geral para que esta adote as decisões que julgar apropriadas, incluindo gestões diplomáticas, em conformidade com a Carta da Organização, o Direito Internacional e as disposições desta Carta Democrática.

Isto é, caso a sessão extraordinária da Assembleia Geral seja convocada, sua tarefa será decidir se a gravidade da situação ultrapassou o limite de uma ruptura da ordem democrática, o que implicaria na aplicação do Artigo 21.²⁴⁶

Um exemplo de convocação imediata de uma sessão extraordinária da Assembleia Geral, ocorreu em decorrência dos acontecimentos na Venezuela em 2002. Após a derrubada e prisão do Presidente pelos militares e a dissolução do Assembleia e a Corte Suprema de Justiça, o Conselho Permanente aprovou a resolução CP / RES n. 811 (1315/02) em 13 de abril de 2002, na qual convocou, de acordo com o Artigo 20 da CDI, um período extraordinário de sessões do

²⁴⁴ ALVARADO, Dante Mauricio Negro. La Democracia en el Sistema Interamericano: Una Aproximación a la Carta Democrática Interamericana a Dieciséis Años de su Adopción. *Revista Derecho & Sociedad*, n. 50 / pp. 277-293. Disponível em: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/20393>. Acesso em: 17 nov. 2020.

²⁴⁵ OEA. *Estatuto do Conselho Permanente da OEA*. Artigo 17. Cada Estado membro tem direito a um voto. As decisões do Conselho Permanente serão tomadas por maioria de votos dos seus membros, salvo disposição em contrário da Carta da Organização, de outros instrumentos interamericanos ou deste Estatuto. Disponível em: https://www.oas.org/xxxvga/portuguese/doc_referencia/Estatuto_CP.pdf. Acesso em: 04 fev. 2021.

²⁴⁶ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

Assembleia Geral²⁴⁷. No entanto, mesmo neste caso, o Conselho Permanente enviou uma missão à Venezuela para cumprir seus bons ofícios.²⁴⁸

Caso as gestões diplomáticas previstas no Artigo 20 se revelarem infrutíferas ou a urgência da situação aconselhar, será seguido o disposto no Artigo 21, que assim explica os próximos passos de atuação da Organização:

quando a Assembleia Geral, convocada para um período extraordinário de sessões, constatar que ocorreu a ruptura da ordem democrática num Estado membro e que as gestões diplomáticas tenham sido infrutíferas, em conformidade com a Carta da OEA tomará a decisão de suspender o referido Estado membro do exercício de seu direito de participação na OEA mediante o voto afirmativo de dois terços dos Estados membros.

Neste caso, a atuação deverá ser feita pela Assembleia Geral, órgão mais importante da Organização, que será convocada quando houver necessidade de adoção e uma medida mais importante, como a suspensão do direito de participação na OEA. A suspensão só poderá ser tomada com a concordância de dois terços dos Estados membros e somente ocorrerá quando o órgão constatar que os esforços diplomáticos anteriores não tiveram êxito. Vale mencionar que a suspensão terá efeito imediato²⁴⁹, mas o Estado membro que tiver sido objeto de suspensão deverá continuar observando o cumprimento de suas obrigações como membro da Organização, em particular em matéria de direitos humanos²⁵⁰. Caso seja adotada a decisão de suspender um governo, à OEA caberá manter as gestões diplomáticas para o restabelecimento da democracia no Estado membro afetado.²⁵¹

O Artigo 21 também foi aplicado em 2009, na crise vivenciada por Honduras. Na ocasião, o voto unânime da Assembleia Geral levou à suspensão do Estado membro após a

²⁴⁷ OEA. *CP / RES. 811 (1315/02). Situação na Venezuela*. Disponível em: <https://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res811.asp>. Acesso em: 05 fev. 2021.

²⁴⁸ OEA. *Relatório do Secretário-Geral da OEA, César Gaviria, em cumprimento da Resolução CP/RES. 811 (1315/02)*. Disponível em: http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/informe_venezuela.htm. Acesso em: 05 fev. 2021.

²⁴⁹ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: [²⁵⁰ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: \[²⁵¹ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em:\]\(http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 21, 2ª parte</p>
</div>
<div data-bbox=\)](http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 21, 1ª parte.</p>
</div>
<div data-bbox=)

derrubada do Presidente Zelaya em 28 de junho²⁵², tendo o país demorado dois anos para ser readmitido na OEA.²⁵³

O Artigo 22 disciplina, por fim, a possibilidade de levantamento da suspensão. Caso esteja superada a situação que motivou a suspensão, qualquer Estado membro ou o Secretário-Geral poderá propor à Assembleia Geral o levantamento da suspensão. Esta decisão somente poderá ser adotada pelo voto de dois terços dos Estados membros.²⁵⁴

2.3 Problemas e limitações na utilização dos mecanismos contemplados pela CDI

Apesar de ser o mais importante documento das OEA que dispõe sobre a promoção e defesa coletiva da democracia representativa, a CDI possui problemas e que limitam a sua aplicação e efetividade prática.

Em primeiro lugar, a a Carta Democrática Interamericana, apesar de ser um importante vetor de interpretação de como promover a democracia na região²⁵⁵, nada mais é que uma resolução da Assembleia Geral, que não precisa de ratificação interna pelo poder legislativo de um Estado. Isto é, trata-se de um instrumento internacional considerado como uma espécie de *soft law*²⁵⁶, sendo um documento que pretende reforçar os instrumentos jurídicos da Organização dos Estados Americanos (OEA) relativamente à defesa da democracia representativa no Continente Americano²⁵⁷. Do ponto de vista do direito internacional geral, essas resoluções são consideradas “atos de organizações internacionais” tendo a natureza jurídica, portanto, de um acordo político, mas carecendo da precisão e do rigor de um tratado. E não sendo um tratado internacional, por sua própria natureza, não é juridicamente vinculante,

²⁵² OEA. *OEA suspende afiliação de Honduras*. 5 jul. 2009. Disponível em: https://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=e-219/09. Acesso em: 05 fev. 2021.

²⁵³ OEA. *Assembleia Geral aprova o retorno de Honduras à OEA*. 1 jun. 2011. Disponível em: https://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=E-698/11. Acesso em: 05 fev. 2021.

²⁵⁴ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 22: Uma vez superada a decisão que motivou a suspensão, qualquer Estado membro ou o Secretário-Geral poderá propor à Assembleia Geral o levantamento da suspensão. Esta decisão será adotada pelo voto de dois terços dos Estados membros, de acordo com a Carta da OEA.

²⁵⁵ RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2019.

²⁵⁶ Beatriz M. Ramacciotti, em posição que parece ser isolada entre os estudiosos do assunto, defende a hipótese de que a Carta Democrática constitui uma resolução com características especiais e heterogêneas e que, portanto, sua aplicação tem efeitos jurídicos de diversas naturezas, obrigatórias em alguns casos e, em outros, recomendáveis. Tudo isso inspirado em a solidariedade democrática que une os Estados membros da Organização dos Estados Americanos. RAMACCIOTTI, Beatriz M. *Democracia y derecho internacionales las américas*. Córdoba: Lerner, 2010. Disponível em: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/56>. Acesso em: 05 fev. 2021.

²⁵⁷ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direitos humanos*. Rio de Janeiro: Método, 2019. p. 132.

de modo que os Estados membros não têm a obrigação legal, mas apenas moral ou política, de respeitar ou cumprir as suas disposições. Além disso, o documento não possui cláusulas especiais quanto ao seu efetivo cumprimento, o que torna ainda mais difícil a sua aplicação na prática.²⁵⁸

Outra limitação da Carta é que muitas das ações ali contempladas dependem do consentimento do Estado em questão (como as visitas *in loco* e o envio de missões diplomáticas previstas no Artigo 18 do documento). A exigência de consentimento do governo em questão, mesmo para avaliar uma ameaça à democracia, tem se caracterizado como um princípio de “intervenção apenas por convite”, pois, a menos que o próprio governo do Estado membro considere que está sendo ameaçado (quando há uma tentativa de golpe ou quando os protestos da oposição ganham força), dificilmente obterá seu consentimento para uma investigação externa²⁵⁹. E nos casos onde o consentimento do país não é necessário, as decisões possuem efeitos restritos ao órgão que a adota (a Assembleia Geral, por exemplo), ou no máximo aos demais órgãos da OEA. Deste modo, não se vê, na prática, a aplicação de sanções econômicas ou impedimento de relações diplomáticas com outros Estados, que continuam a ser mantidas a critério de cada país.

Mais uma questão que surge é saber quais atores podem legitimamente representar o governo em discussão e, portanto, quem pode efetivamente fazer o pedido no caso de dois ou mais atores identificarem-se como representantes do Estado. A expressão “governo” contida no Artigo 17, não deixa dúvida de que o Poder Executivo seria um dos legitimados, mas estariam o Legislativo ou mesmo o Judiciário incluídos no conceito de governo trazido pelo instrumento? Levando em consideração a organização da OEA, cuja representação dos países é feita pelos Ministérios de Relações Exteriores, ao que parece, somente o Executivo teria essa atribuição.²⁶⁰

Ademais, para recorrer aos mecanismos reativos dos Artigos 20 e 21, a avaliação da gravidade de uma dada situação dependerá do julgamento dos demais Estados membros, através do Conselho Permanente, que é formado por embaixadores, sendo certo que estes, em primeiro

²⁵⁸ SORIA LUJÁN, Daniel. Las democracias con libertades disminuidas en Latinoamérica en el siglo XXI y la Carta Democrática Interamericana: ¿Dos modelos de democracia en la región?. *Derecho PUCP*, (75), 57-74. 2015. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5265500>. Acesso em: 25 nov. 2020.

²⁵⁹ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

²⁶⁰ ALVARADO, Dante Mauricio Negro. La Democracia en el Sistema Interamericano: Una Aproximación a la Carta Democrática Interamericana a Dieciséis Años de su Adopción. *Revista Derecho & Sociedad*, n. 50 / pp. 277-293. Disponível em: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/20393>. Acesso em: 17 nov. 2020.

lugar, seguem as instruções dos Chefes do Executivo de seus respectivos países. Em um cenário de democracias incompletas ou imperfeitas e, às vezes, de governos fracos, a possibilidade de estabelecer um precedente negativo que poderia ser invocado contra eles no futuro é algo que os governos estão bem cientes e é levado em consideração na hora de tomar decisões²⁶¹. Está é, portanto, uma das grandes limitações da CDI.

Por fim, uma importante limitação refere-se à ausência de um limite claro para determinar quando a OEA deve intervir de acordo com as cláusulas de ação previstas nos Artigos 17 a 21 da Carta. Os críticos apontam uma imprecisão dos termos presentes nestes dispositivos e a falta de clareza nos critérios para definir quando e em que medida as instituições democráticas de um país foram alteradas, quando a OEA enfrenta uma situação de alteração ou interrupção inconstitucional. e quando há uma crise²⁶². Com exceção dos casos de colapso total e absoluto das instituições democráticas (Artigo 21) e de um pedido de assistência de um governo (Artigo 17), é difícil delimitar com precisão cada cenário do Capítulo IV. Diante dessa dúvida, a pergunta que surge é: o que se entende por “ruptura da ordem democrática” ou uma “alteração da ordem constitucional”, expressões utilizadas pela Carta?

Golpes militares ou golpes automáticos são fenômenos drásticos, relativamente fáceis de identificar e até mesmo de prever. No entanto, a alteração da ordem democrática através do enfraquecimento e deterioração gradual das instituições democráticas são mais difíceis de serem identificados, muito menos de afirmar a sua ocorrência de maneira contundente²⁶³. E a CDI, apesar dos avanços inquestionáveis na intenção de proteção da democracia, não esclarece como identificar esse tipo de "ruptura" na prática, nem como a OEA poderia intervir para impedi-la ou evitá-la.

O desafio é definir essas categorias para saber quando estamos diante de uma delas. Infelizmente, essa avaliação, até agora, é essencialmente política, e o que para alguns Estados em particular afeta seriamente a ordem democrática, para outros, pode não ser encarado da

²⁶¹ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

²⁶² WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

²⁶³ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana*. Estudios Internacionales 173 (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

mesma forma. Esta avaliação, vale lembrar, será realizada no âmbito dos mencionados órgãos políticos da OEA, a saber, o Conselho Permanente e a Assembleia Geral.²⁶⁴

E diante da ausência de conceitos claros do que sejam uma “ruptura da ordem democrática” ou de “alteração da ordem constitucional”, não há dúvidas de que existe uma relutância por parte do Secretário-Geral e dos Estados membros em invocar o Artigo 20 da CDI. Ademais, sendo a OEA um órgão político, há uma compreensível hesitação na provocação dos dispositivos mais enérgicos da CDI diante de processos, ainda que claramente identificáveis, de corrosão democrática nos países americanos.

Todas essas críticas abriram discussão sobre a possibilidade de reforma da Carta Democrática. Uma proposta dos Amigos da Carta Democrática (uma rede de ex-chefes de Estado e altos funcionários públicos assessorados por um grupo de acadêmicos) previa uma definição mais clara de alteração da ordem constitucional, bem como um mecanismo para maior participação da sociedade civil no monitoramento do cumprimento da CIT pelos Estados membros.²⁶⁵

Durante a Assembleia Geral da OEA ocorrida em junho de 2005, em Fort Lauderdale, o governo dos Estados Unidos apresentou uma proposta para estabelecer um mecanismo preventivo a ser ativado por iniciativa da sociedade civil de uma democracia ameaçada e, assim, permitir um monitoramento mais contínuo de potenciais ameaças à democracia. A ideia, no entanto, foi rejeitada pelos Estados latino-americanos, que temiam que sua soberania fosse prejudicada se tais meios de intervenção fossem concedidos à OEA. Em vez disso, instruíram o Secretário-Geral da Organização a apresentar um relatório ao Conselho Permanente sobre como o CDI havia sido aplicado até então, bem como sugestões para melhoria do texto.²⁶⁶

O relatório foi apresentado em abril de 2007, e foi seguido por dois relatórios atualizados em 2010 e 2011, que, no entanto, não resultaram em alterações. Por ocasião do décimo aniversário da CDI, o Conselho Permanente realizou uma série de reuniões para examinar as

²⁶⁴ ALVARADO, Dante Mauricio Negro. La Democracia en el Sistema Interamericano: Una Aproximación a la Carta Democrática Interamericana a Dieciséis Años de su Adopción. *Revista Derecho & Sociedad*, n. 50 / pp. 277-293. Disponível em: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/20393>. Acesso em: 17 nov. 2020.

²⁶⁵ BACOCINA, Denize. *OEA discute mecanismo para 'vigiar' democracia*. BBC Brasil. 05 jun. 2005. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2005/06/050605_oeadenizemp. Acesso em: 25 jan. 2021.

²⁶⁶ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

diferentes seções da Carta Democrática e várias soluções foram propostas para lidar com suas limitações. Para alguns Estados, isso exigiria emendas ao texto da CDI enquanto que, para outros, o uso mais eficaz dos instrumentos existentes seria suficiente²⁶⁷. Na prática, entretanto, a Carta segue com o mesmo teor, o que demonstra uma perceptível falta de vontade política de alteração do texto do documento, a fim de tornar seu conteúdo mais claro.²⁶⁸

Percebe-se, portanto, que para que a Carta seja aplicada de maneira eficiente, devem existir, no mínimo, fundamentos sólidos que permitam concluir que um determinado país não é uma democracia, que a separação de poderes não é respeitada e que o sistema eleitoral é fraudulento ou, simplesmente, é tão degradado que não pode ser endossado pela comunidade internacional²⁶⁹. Nesse sentido, é importante ter uma definição precisa do que significa “ruptura da ordem democrática”, ou de “alteração da ordem constitucional”. Sem prejuízo disso, circunstâncias políticas e de conjuntura internacional especialmente favoráveis precisam estar presentes para a aplicação da Carta.

2.4 A tímida aplicação prática da Carta Democrática Interamericana: exemplos emblemáticos

Percebe-se, portanto, que a CDI dita regras especialmente aplicáveis à Assembleia Geral da OEA, mas, seja pela ausência de certeza sobre o conteúdo de conceitos chaves dispostos na Carta, seja pela natureza política do aludido órgão, a atuação na contenção de retrocessos democráticos na América Latina, com base no texto da Carta, ainda é consideravelmente tímida.

A fim de demonstrar como as limitações acima indicadas dificultam a aplicação prática da Carta Democrática Interamericana na Bolívia, passa-se à análise de casos onde o texto ou deveria ter sido foi invocado. Serão estudadas as situações ocorridas na Bolívia, nos anos 2003, 2005 e 2008, num período compreendido entre a chamada Guerra do Gás chegando até a ascensão de Evo Morales, na Venezuela, nos anos de 2013 a 2017 e no Paraguai, em 2012.

²⁶⁷ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

²⁶⁸ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana*. Estudios Internacionales 173 (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

²⁶⁹ SORIA LUJÁN, Daniel. Las democracias con libertades disminuidas en Latinoamérica en el siglo XXI y la Carta Democrática Interamericana: ¿Dos modelos de democracia en la región?. *Derecho PUCP*, (75), 57-74. 2015. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5265500>. Acesso em: 25 nov. 2020.

Durante século XX, a Bolívia experimentou episódios onde presidentes chegaram ao poder por meio de golpes de estado, o que afundou o país em uma situação de instabilidade social, política e econômica. No entanto, nos anos 1980 a 2002 essa situação passou a mudar, especialmente a partir da formação de uma multiplicidade de partidos políticos que competiram eleitoralmente para chegar à presidência. Neste período, surgiu o Movimento ao Socialismo (MAS), partido através do qual, em 2005, Evo Morales Aima chegou à presidência do país.²⁷⁰

Nesse novo período da história boliviana, surge o chamado pacto democrático, caracterizado pela alternância do poder entre os partidos da região. Nas eleições de 2002, o partido MNR (Movimiento Nacionalista Revolucionario) obteve vitória, tendo a presidência sido conquistada por Gonzalo Sánchez de Lozada, que já havia presidido o país entre 1993 e 1997, num mandato caracterizado pela permissão de concessões para a exploração do gás no país. Em 2003, durante o seu segundo mandato presidencial, Lozada continuou com as suas antigas práticas políticas e privatizou a exploração da energia por um período de 20 anos a favor do mercado norte-americano, através do consórcio transnacional Pacific LNG, constituído pela British Gas, British Petroleum e Repsol / YPF, num acordo que gerou condições financeiras desfavoráveis para ao Bolívia.²⁷¹

Em decorrência desta decisão do Presidente Lozada, uma crise foi aberta no país, e nos dias 12 e 13 de fevereiro de 2003, aconteceram diversos protestos e manifestações violentas contra as políticas extrativistas que favoreciam as empresas estrangeiras. Neste período, ocorreram diversas manifestações, greves, saques e incêndios em instituições públicas que resultaram na morte de 32 pessoas e mais de 200 feridos.²⁷²

Em 14 de fevereiro, o Chanceler Boliviano Carlos Saavedra Bruno, invocou o Artigo 17 do CDI, solicitando ao Secretário Geral da OEA, à época o Senhor César Augusto Gaviria

²⁷⁰ VALENCIA AGUDELO, Germán Darío. *Bolívia, 2003-2008: un período de profundas transformaciones políticas y económicas*. Disponível em: http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/4023/1/ValenciaGerman_2008_BoliviaTransformacione spoliticasEconomicas.pdf. Acesso em: 17 jan. 2021.

²⁷¹ VALENCIA AGUDELO, Germán Darío. *Bolívia, 2003-2008: un período de profundas transformaciones políticas y económicas*. Disponível em: http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/4023/1/ValenciaGerman_2008_BoliviaTransformacione spoliticasEconomicas.pdf. Acesso em: 17 jan. 2021.

²⁷² OEA. *CP/RES. 838 (1355/03). Respaldo al gobierno constitucional de la República de Bolivia*. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/CPres838_03.htm. Acesso em: 17 jan. 2021.

Trujillo, uma cooperação imediata para estimular a institucionalidade democrática que corria o risco de grave crise no país.²⁷³

Diante das denúncias do Chanceler, o Conselho Permanente da OEA aprovou a resolução CP n. 838/2003, dando apoio ao governo Boliviano, e convocando as instituições financeiras internacionais a contribuírem para a estabilização democrática nacional.²⁷⁴

Apesar da atuação da OEA, baseada na CDI, o cenário conflituoso no país se agravou e nos dias 19 e 20 de setembro do mesmo ano, ocorreu uma mobilização de âmbito nacional para cancelar o projeto de privatização da exploração de energia. Neste momento, a população boliviana saiu às ruas em protestos contra as políticas realizadas, com o objetivo de anular os projetos de exportação, convocar uma Assembleia Constituinte e pedir a renúncia do Presidente. Para conter a população, o Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada ordenou que o exército se mobilizasse e neutralizasse os fortes protestos, que levaram ao massacre contra a população Aimará, deixando 5 mortos e 320 feridos, na região do planalto Warisata e Ilabaya.²⁷⁵

Além desse conflito, outros se sucederam, gerando um contexto de grave instabilidade social e política no país. Por tais motivos, em 13 de outubro de 2003, pela segunda vez no mesmo ano, a Embaixadora Permanente da Bolívia invocou o Artigo 17 da CDI, solicitando a atuação do Conselho Permanente da OEA, que atendeu o pedido e emitiu a Resolução 849 de 2003, onde reiterava “seu pleno e decidido apoio ao Governo Constitucional do Presidente da

²⁷³ OEA. *Informe de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre los hechos de febrero del 2003 en Bolivia*. Disponível em: <http://www.oas.org/oaspage/esp/documentos/infbo-051203.htm>. Acesso em: 17 jan. 2021.

²⁷⁴ OEA. CP/RES. 838 (1355/03). *Respaldo al gobierno constitucional de la República de Bolivia. EL CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, [...] RESUELVE: 1. Expresar su pleno y decidido respaldo al gobierno constitucional del Presidente de la República de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada y a las instituciones democráticas. 2. Condenar la utilización de la violencia y demás actos no democráticos que afectan a la democracia y gobernabilidad de Bolivia. 3. Reafirmar que la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad, son componentes fundamentales de la democracia. 4. Ratificar la firme determinación de los Estados Miembros para aplicar los mecanismos previstos por la Carta Democrática Interamericana para la preservación de la democracia. 5. Instar a todos los sectores de la sociedad boliviana a reforzar los canales de diálogo y la tolerancia y a que se abstengan de estimular la violencia política. 6. Reiterar que la promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del Hemisferio. 7. Apoyar los esfuerzos que realice el Gobierno de la República de Bolivia para lograr, con la urgencia que el caso requiere, acuerdos con las instituciones financieras internacionales, que contribuyan a la estabilidad democrática, social y financiera en ese país.*

²⁷⁵ ORNELAS BERNAL, Raúl. *La guerra del gas: cuarenta y cinco días de resistencia y un triunfo popular*. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/chiapas/chiapas16/Ch16ornela.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2021.

República da Bolívia, Gonzalo Sánchez de Lozada, e à manutenção da democracia e do Estado de Direito nesse país”.²⁷⁶

Mais uma vez, a despeito da aplicação da Carta Democrática Interamericana pela OEA, os conflitos sociais se intensificaram na Bolívia e em 17 de outubro, diante dos inúmeros protestos e pressões políticas de seus próprios aliados, o Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada renunciou, tendo, na mesma noite, viajado para os Estados Unidos, nomeando o vice-presidente Carlos Mesa Gisbert como seu sucessor²⁷⁷. Essa nomeação foi apoiada pelo Conselho Permanente a OEA através da Resolução n. 852/2003, onde expressava “seu total apoio à sucessão constitucional e democrática na República da Bolívia e ao Governo do Senhor Carlos D. Mesa Gisbert, como consequência desta”²⁷⁸. Nos dias que se seguiram, a estabilidade política foi retomada.

Passado mais de um ano, no decorrer de 2005, o governo de Carlos Mesa enfrentou o renascer de confrontos e uma crise de governança entre as regiões ocidental, que buscava a estatização dos recursos, e oriental que queria a distribuição destes mesmos recursos entre as regiões produtoras²⁷⁹. Diante do aumento dos conflitos e da violência no país, em 6 de junho de 2005, o Presidente Carlos Mesa renunciou.²⁸⁰

Antes da decisão de realização de novas eleições, mais uma vez a OEA foi chamada a se manifestar e em 26 de julho, o Conselho Permanente emitiu a Resolução n. 885/2005, onde decidiu prestar cooperação eleitoral para preservar a democracia na Bolívia.²⁸¹

Em 18 de dezembro de 2005, a OEA, com base no artigo 23 do CDI, implantou uma missão de observação eleitoral, com mais de 166 observadores que compareceram ao processo

²⁷⁶ OEA. *CP/RES. 849 (1384/03) Apoyo ao Governo Constitucional da República da Bolívia*. Disponível em: http://www.oas.org/xxxvga/portuguese/doc_referencia/cpres849_03.pdf. Acesso em 17 jan. 2021.

²⁷⁷ EL MUNDO. *Carta de renuncia del presidente boliviano Gonzalo Sánchez de Lozada*. Disponível em: <http://www.elmundo.es/elmundo/2003/10/18/internacional/1066449589.html>. Acesso em: 18 jan. 2021.

²⁷⁸ OEA. *CP/RES. 852 (1387/03) Respaldo al Proceso Constitucional de La República de Bolivia*. Disponível em: https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/cpres852_03.pdf. Acesso em: 18 jan. 2021.

²⁷⁹ ORNELAS BERNAL, Raúl. *La guerra del gas: cuarenta y cinco días de resistencia y un triunfo popular*. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/chiapas/chiapas16/Ch16ornela.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2021.

²⁸⁰ FOLHA DE SÃO PAULO. *La Paz vive clima de verdadeira convulsão social*. 08 jun. 2005. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft0806200502.htm>. Acesso em: 18 jan. 2021.

²⁸¹ OEA. *CP/RES. 885 (1499/05). Apoyo a la Democracia en Bolivia. (Aprobada en sesión celebrada el 26 de julio de 2005)*. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res885.asp>. Acesso em: 18 jan. 2021.

eleitoral²⁸². Nas eleições realizadas, o MAS, liderado por Evo Morales ganhou as eleições com mais de 50% dos votos.²⁸³

Em 2008, o Governo de Evo Morales também passou a enfrentar severos protestos. Entre as datas de 26 de abril a 2 de maio, os acontecimentos que se perceberam no contexto social e político entre a oposição e o governo, foram de evidente instabilidade institucional. Por tais motivos, o Chanceler Boliviano invocou o Artigo 17 do CDI, pedindo que a OEA enviasse representantes para fiscalizar a democratização do sistema boliviano²⁸⁴. Em 3 de maio, a OEA emitiu a Resolução n. 935/2008, em apoio às instituições democráticas, prestando solidariedade e apoio ao povo e ao governo boliviano e rejeitando qualquer tentativa de violação da ordem constitucional e da integridade territorial da República da Bolívia. Ao mesmo tempo, instou o Secretário-Geral a continuar seu trabalho de bons ofícios para promover o diálogo e a paz no país.²⁸⁵

Percebe-se, por tanto, que no período de 5 anos, a Carta Democrática Interamericana foi invocada ao menos três vezes na Bolívia, sempre de maneira tímida, a partir da invocação do Artigo 17 do seu texto. Em todas as ocasiões, a OEA atuou de maneira ativa, mas não foi capaz de contornar os conflitos que se sucederam no país e que se tornaram recorrentes não apenas no período narrado, mas até mesmo na atualidade.²⁸⁶

O segundo exemplo é a situação enfrentada pela Venezuela entre os anos 2013 e 2017. No caso venezuelano, a crise institucional do Estado foi acompanhada pelo agravamento drástico da crise socioeconômica e consequentes problemas humanitários que vêm se desenrolando no país. Desde 2013, após a morte de Hugo Chávez, diversas medidas do governo de Nicolás Maduro agravaram gradativamente a situação da Venezuela, fruto de uma administração tida como sem visão política de longo prazo, especialmente na área econômica.²⁸⁷

²⁸² UOL. *OEA prevê eleições pacíficas e transparentes na Bolívia*. 16 dez. 2005. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultnot/efe/2005/12/16/ult1808u55383.jhtm>. Acesso em: 19 jan. 2021.

²⁸³ UOL. *Evo Morales conquista vitória histórica em eleições na Bolívia*. 19 dez. 2005. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/uolnews/internacional/bbc/2005/12/19/ult2624u200.jhtm>. Acesso em: 19 jan. 2021.

²⁸⁴ OEA. *Buenos Ofícios en Bolivia*. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sap/secretaria/Bolivia.asp>. Acesso em: 20 jan. 2021.

²⁸⁵ OEA. *CP/RES. 935 (1648/08). Respaldo a la Institucionalidad Democrática, al Diálogo y la Paz de Bolivia*. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res935.asp>. Acesso em: 20 jan. 2021.

²⁸⁶ GLOBO. COM. *Entenda a crise política na Bolívia*. G1. 11 nov. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/11/11/entenda-a-crise-politica-na-bolivia.ghtml>. Acesso em: 21 jan. 2021.

²⁸⁷ KRZYWICKA, Katarzyna. La Organización de Estados Americanos frente a la crisis del Estado en Venezuela. *Revista del CESLA*, núm. 23, 2019. Disponível em: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/2433/243360564017/html/index.html>. Acesso em: 20 jan. 2021.

Nicolás Maduro, ao assumir o poder em abril de 2013 como novo Presidente, pelo Partido Socialista Unido da Venezuela (PSUV), seguiu apoiando as políticas do Comandante Chávez, em especial o fortalecimento da identidade nacional com base no princípio bolivariano²⁸⁸. Entretanto, desde o início do seu governo, Maduro encontrou uma sociedade polarizada e um país com diversos problemas estruturais, como altos índices de empobrecimento e insegurança, taxa de inflação crescente, carga tributária elevada, além da escassez nos mercados de necessidades básicas e alimentos.²⁸⁹

Em 2014, segundo uma das pesquisas mais reconhecidas no país, realizada pela Datanalisis, o governo Maduro obteve um resultado de 84% de reprovação. Em 2015, outra pesquisa mostrava que apenas 22% da população seguia ideais chavistas, o que demonstrava uma grande perda de seus militantes. Neste mesmo ano, a pobreza do país aumentou de 25,4% para 32,1%, e a inflação alcançou o índice de 68,5%, sendo a mais alta do mundo naquele ano²⁹⁰. Entre janeiro e dezembro de 2014, o Observatório Venezuelano de Conflitos Sociais (OVCS) registrou pelo menos 9.286 protestos em todo o território nacional²⁹¹. Este cenário gerou duas consequências políticas notórias: i) a primeira foi uma percepção de que as políticas governamentais estavam num caminho dificultoso, o que levou a uma perda relevante de apoiadores do regime; ii) uma segunda consequência foi o crescimento das fileiras da oposição ao governo, o que refletiu em uma forte vantagem eleitoral a favor da oposição: as eleições parlamentares realizadas em dezembro de 2015 foram vencidas pela Mesa da Unidade Democrática (MUD), partido opositor ao líder do país, que obteve 112 cadeiras parlamentares, de um total de 167, ou seja, mais que o dobro dos alcançados pelo partido do Presidente. Tais resultados conferiram maioria qualificada à oposição, alterando significativamente o equilíbrio do poder nacional.²⁹²

²⁸⁸ TORRES URBANO, Mary Stefania. *De Chávez a Maduro: transformaciones de la Política Doméstica y Exterior*. Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad. Bogotá 2016. Disponível em: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/15360/TorresUrbanoMaryStefania2016.pdf?sequence=2>. Acesso em: 21 jan. 2021.

²⁸⁹ BBC. *Protestos pressionam governo na Venezuela; entenda a crise*. 17 fev. 2014. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/02/140217_protestos_venezuela_entenda_cc. Acesso em: 21 jan. 2021.

²⁹⁰ ARENAS, Nelly. Nicolás Maduro: ¿populismo sin carisma? *Cuadernos del Cendes*. Caracas, v. 33, n. 92, p. 113-128, mayo 2016. Disponível em: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082016000200007&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 21 jan. 2021.

²⁹¹ OBSERVATORIO VENEZOELANO DE CONFLITIVIDAD SOCIAL. *Informe: conflictividad social en Venezuela en 2014*. 19 jan. 2015. Disponível em: <https://www.observatoriodeconflictos.org.ve/tendencias-de-la-conflictividad/informe-conflictividad-social-en-venezuela-en-2014>. Acesso em: 21 jan. 2021.

²⁹² ARENAS, Nelly. Nicolás Maduro: ¿populismo sin carisma? *Cuadernos del Cendes*. Caracas, v. 33, n. 92, p. 113-128, mayo 2016. Disponível em: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082016000200007&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 21 jan. 2021.

Diante do fracasso nas eleições parlamentares de dezembro de 2015, o governo de Nicolás Maduro, objetivando minimizar a perda de poder no âmbito legislativo, nomeou em sessões extraordinárias da Assembleia Nacional 13 novos magistrados, de cunho governista, e 21 suplentes para o Tribunal Supremo. Tais medidas foram adotadas numa tática do governo de utilizar-se do final do mandato dos seus aliados no âmbito do Legislativo para conseguir criar influência no Judiciário, fazendo frente ao poder da oposição na Assembleia Nacional²⁹³. Além disso, como estratégia para impedir a concretização da maioria de dois terços do congresso pela oposição, os candidatos chavistas declararam, em 28 de dezembro, que houve irregularidades nos resultados das eleições, e apresentaram sete recursos pela impugnação dos resultados nas circunscrições dos estados de Aragua, Yaracuy e Amazonas. No dia 30 de dezembro, o Supremo Tribunal de Justiça (STJ) acatou apenas os recursos para a circunscrição do Amazonas, suspendendo a proclamação de vitória dos deputados eleitos, sendo três da oposição e um do PSUV.²⁹⁴

Diante dessas medidas consideradas atentatórias à democracia do país, várias denúncias foram realizadas, até que a Iniciativa Democrática da Espanha e nas Américas (IDEA)²⁹⁵, fez um apelo ao Secretário-Geral da OEA, o político uruguaio Luis Leonardo Almagro Lemesm para que atuasse a fim de restabelecer a democracia no país²⁹⁶. Neste mesmo período, a Secretaria da UNASUL levantou uma mesa de diálogo, mas indicava que a situação na Venezuela seria uma mera crise política.²⁹⁷

²⁹³ MACIEL, Heitor Cardoso e. A crise venezuelana e sua repercussão na OEA. *Conjuntura Internacional*. 23 maio 2016. Disponível em: <https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2016/05/23/a-crise-venezuelana-e-sua-repercussao-na-oea/>. Acesso em: 22 jan. 2021.

²⁹⁴ ARENAS, Nelly. Nicolás Maduro: ¿populismo sin carisma? *Cuadernos del Cendes*. Caracas, v. 33, n. 92, p. 113-128, mayo 2016. Disponível em: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082016000200007&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 21 jan. 2021.

²⁹⁵ Iniciativa Democrática de España y Las Américas (IDEA) é um fórum não governamental internacional de ex-presidentes, cujo objetivo é a análise e discussão acerca dos processos democráticos ibero-americanos. Cf. <https://www.idea.int/>.

²⁹⁶ INICIATIVA DEMOCRÁTICA DE ESPAÑA Y LAS AMÉRICAS (IDEA). *La crisis de la democracia em Venezuela, la OEA y La Carta Democrática Interamericana*. Segunda edición actualizada. Venezuela: Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2017. Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/5526d0eee4b040480263ea62/t/58f7776cf7e0ab3d069e16d7/1492612982889/Documentos+de+Almagro.+CRISIS+DEMOCRACIA+EN+VENEZUELA.+2017%29.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2021.

²⁹⁷ INICIATIVA DEMOCRÁTICA DE ESPAÑA Y LAS AMÉRICAS (IDEA). *La crisis de la democracia em Venezuela, la OEA y La Carta Democrática Interamericana*. Segunda edición actualizada. Venezuela: Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2017. Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/5526d0eee4b040480263ea62/t/58f7776cf7e0ab3d069e16d7/1492612982889/Documentos+de+Almagro.+CRISIS+DEMOCRACIA+EN+VENEZUELA.+2017%29.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2021.

Em 31 de maio de 2016, Luis Almagro apresentou um informe ao Conselho Permanente da OEA, descrevendo a situação na Venezuela, e apontado a existência de elementos suficientes que revelavam um dano à ordem democrática, destacando que todas as medidas diplomáticas propostas foram fracassadas. Diante deste cenário, invocou o teor do Artigo 20 da CDI, instando o Conselho Permanente da OEA a decidir se havia ou não alteração na ordem constitucional na Venezuela.²⁹⁸

O Conselho Permanente da OEA convocou uma sessão extraordinária para o dia 23 de junho de 2016, para debater o informe apresentado por Luis Almagro e analisar a aplicação do CDI. No entanto, restou acordada a não adoção do Artigo 20 da Carta, tendo os Estados membros tomado uma decisão mais diplomática, decidindo “[...] continuar a diálogos dos ex-presidentes José Luis Rodríguez Zapatero (Espanha), Leonel Fernández (República Dominicana) e Martín Torrijos (Panamá) entre o governo de Maduro e a oposição sob os auspícios da UNASUL”.²⁹⁹

Em 14 de março de 2017, o Secretário-Geral da OEA apresentou um segundo informe, alegando que as ações diplomáticas antes adotadas foram ineficazes, e que o diálogo promovido pela UNASUL não gerou a desejada estabilidade democrática do país. Assim, recomendava a invocação do Artigo 21 do CDI, já que, no seu entender, estavam esgotados os canais diplomáticos descritos no Artigo 20 da Carta, devendo o Conselho Permanente tomar a decisão de suspender a Venezuela da OEA.³⁰⁰

²⁹⁸ OSG 243/16: “[...] *La Secretaria de La OEA considera que la crisis institucional de Venezuela demanda cambios inmediatos en las acciones del Poder Ejecutivo respecto a lo sinalado supra a riesgo de caer em forma inmediata em una situacion de ilegitimidade. La continuidad de las violaciones de la Constitución, especialmente em lo que refiere a equilibrio de poderes, funcionamiento e integracion del Poder Judicial, violaciones de derechos humanos, procedimiento opara el referendun revocatório y su fakra de capacidade de respuesta respecto a la grave crisis humanitária que vive el pais lo cual afecta ael pleno goce de los derechos sociales de la poblacion, todo ello implica que la responsabilidade de la comunidade hemisférica es assumir el compromiso de seguir adelanre com el procedimiento del articulo 20 de una manera progressiva y gradual que no descarte ninguna hipotesis de revolucion, ni las más constructivas ni las más severas*”. OEA. OSG 243/16. 30 de mayo 2016. Disponível em: <http://www.oas.org/documents/spa/press/OSG-243.es.pdf>. Acesso em 23 jan. 2021.

²⁹⁹ INICIATIVA DEMOCRÁTICA DE ESPAÑA Y LAS AMÉRICAS (IDEA). *La crisis de la democracia em Venezuela, la OEA y La Carta Democrática Interamericana*. Segunda edición actualizada. Venezuela: Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2017. Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/5526d0eccc4b040480263ea62/t/58f7776cf7e0ab3d069e16d7/1492612982889/Documentos+de+Almagro.+CRISIS+DEMOCRACIA+EN+VENEZUELA.+2017%29.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2021.

³⁰⁰ OSG 128/17: “[...] *Entiendo, en consecuencia y por todo lo expuesto, que si no se realizan elecciones generales bajo las condiciones estipuladas, pasaría a ser el momento necesario para aplicar la suspensión a Venezuela de las actividades de la Organización en función del Artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana. El Artículo 20 es claro em el procedimiento estipulado a este respecto: ‘Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime*

Em 03 de abril de 2017, o Conselho Permanente da OEA aprovou a resolução CP/RES n. 1078 (2108/17), onde indicou que na Venezuela havia uma grave alteração inconstitucional da ordem democrática, e declarou que:

[...] As decisões da Corte Suprema da Venezuela de suspender os poderes da Assembleia Nacional e concedê-los a si mesma são incompatíveis com a prática democrática e constituem uma violação da ordem constitucional da República Bolivariana da Venezuela. Apesar da recente revisão de alguns elementos dessas decisões, é essencial que o Governo da Venezuela assegure o pleno restabelecimento da ordem democrática.

E, portanto resolveu

1) Exortar o Governo da Venezuela a agir para garantir a separação e independência dos poderes constitucionais e restaurar a plena autoridade da Assembleia Nacional; 2) Permanecer dispostos a apoiar as medidas que possibilitem o retorno à ordem democrática por meio do exercício efetivo da democracia e do Estado de Direito no marco constitucional da Venezuela; 3) Continuar tratando da situação na Venezuela e realizar, conforme necessário, as medidas diplomáticas adicionais para promover a normalização das instituições democráticas, em conformidade com a Carta da Organização dos Estados Americanos e a Carta Democrática Interamericana, incluindo a convocação de uma reunião ministerial reunião de nível.³⁰¹

Em 26 de abril de 2017, diante de uma possível suspensão como membro da OEA, a Venezuela decidiu anunciar sua retirada da organização³⁰² o que agravou ainda mais a crise aberta entre o país e a OEA.

Em 19 de julho de 2017, Luis Almagro apresentou um terceiro informe, onde acusava o governo venezuelano de violar direitos humanos, além de expressar também que o governo de Nicolás Maduro persistia no poder devido às suas constantes violações da Constituição e à decisão de realizar uma Assembleia Geral, para alterar a Constituição Política de 1999³⁰³. Por

apropiadas... Y el Artículo 21 habilita a la medida que creo necesaria: Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato. El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos. Esta medida, que lamentablemente considero necesaria, no resulta excluyente con mantener las actividades de la OEA enfocadas en restablecer la paz social y la democracia en el país: Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado". OEA. OSG/128-17. 14 mar. 2017 Disponível em: <http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-VZ-Spanish-signed-final.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2021.

³⁰¹ OEA. CP/RES. 1078 (2108/17). Resolución sobre los sucesos recientes en Venezuela. Disponível em: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-022/17. Acesso em: 22 jan. 2021.

³⁰² GLOBO.COM. Venezuela anuncia que iniciará processo para deixar OEA. G1. 26 abr. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/venezuela-anuncia-que-iniciara-processo-para-deixar-oea.ghtml>. Acesso em: 23 jan. 2021.

³⁰³ OEA. OSG/ 285-17. 19 julio 2017. Disponível em: <http://www.oas.org/documents/spa/press/TERCER-INFORME-VENEZUELA-SPANISH-Final-signed.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2021.

isso, concluiu que os Estados membros da OEA deveriam exigir coletivamente do Governo da Venezuela: 1) A suspensão imediata do processo da Assembleia Nacional Constituinte; 2) A suspensão imediata da repressão. Deve ser garantido o direito das pessoas à liberdade de expressão, liberdade de reunião e protesto pacífico, sem ameaças, detenção, prisão ou tortura; 3) Uma investigação em larga escala sobre os atos de figuras-chave do Regime e seus subordinados para garantir a Prestação de Contas pelos crimes cometidos contra a população civil na Venezuela A libertação imediata de todos os presos políticos A convocação imediata de eleições livres, justas e transparentes. Essas eleições devem obedecer aos padrões internacionais e incluir a presença de observadores internacionais. Todas as proibições contra partidos políticos, organizações e candidatos devem ser suspensas, a fim de garantir a plena participação 4) O estabelecimento imediato de um canal de assistência humanitária direta ao povo da Venezuela; 5) O retorno à ordem constitucional com pleno respeito à separação de poderes de cada um dos poderes públicos, de acordo com as normas estabelecidas na Constituição da Venezuela. Essas medidas devem incluir: a) A restauração de todas as atribuições da Assembleia Legislativa, b) A eleição democrática do Conselho Nacional Eleitoral; e c) a escolha democrática do Superior Tribunal de Justiça da Venezuela; 6) O estabelecimento de um mecanismo anticorrupção eficaz para investigar corrupção generalizada, roubo e desperdício de recursos públicos.³⁰⁴

Ocorre que toda a atuação da OEA e as aplicações reiteradas da CDI não foram eficazes no país latino americano³⁰⁵. A despeito de todos os informes elaborados pelo Secretário-Geral da Organização, foi necessário ratificar, em 8 de agosto de 2017, a criação de uma instância multilateral denominada Grupo de Lima, com o intuito de buscar soluções para a crise paralelamente às tentativas da OEA³⁰⁶. Apesar disso, o governo de Nicolás Maduro não cedeu, e a Venezuela acabou se tornando o primeiro país a requerer a sua retirada voluntária da Organização dos Estados Americanos em 2017³⁰⁷ e a situação do país segue sendo debatida no

³⁰⁴ OEA. *OSG/ 285-17*. 19 julio 2017. Disponível em: <http://www.oas.org/documents/spa/press/TERCER-INFORME-VENEZUELA-SPANISH-Final-signed.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2021.

³⁰⁵ CAÑIZÁLEZ, Andrés. La crisis venezolana desafía a la OEA. *NUSO – Nueva Sociedad*. Jun. 2017. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/la-crisis-venezolana-desafia-la-oea/>. Acesso em: 24 jan. 2021.

³⁰⁶ ROSSI, Amanda. O que é o Grupo de Lima, que reúne 14 países para discutir a crise na Venezuela. *Folha de São Paulo*. 25.fev.2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/02/o-que-e-o-grupo-de-lima-que-reune-14-paises-para-discutir-a-crise-na-venezuela.shtml>. Acesso em: 24 jan. 2021.

³⁰⁷ MELLO, Michele de. Venezuela torna-se o primeiro país a sair voluntariamente da OEA. Caracas (Venezuela). *Brasil de Fato*. 27 Abr. 2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/04/27/venezuela-e-o-primeiro-pais-a-sair-voluntariamente-da-oea-em-130-anos-de-historia>. Acesso em: 24 jan. 2021.

seio da OEA³⁰⁸, sem que uma solução tenha sido efetivamente implementada em favor da democracia local.

Além dos casos acima narrados, onde houve uma tentativa formal de aplicação da CDI, existem situações onde a democracia estava em grave ameaça, mas a Carta não chegou nem mesmo a ser invocada. Foi o que ocorreu no Paraguai, em 2012, durante o processo que destituiu o então Presidente Fernando Lugo Méndez.

Como já mencionado, a história latino-americana está repleta de golpes de Estado e interrupção, pela força, do mandato de governantes eleitos. No entanto, as democracias latino-americanas também vêm vivenciando novos tipos de crises no século XXI, como o uso de julgamentos políticos - ou parlamentares - para interromper mandatos presidenciais, com fundamento em avaliações discricionárias realizadas pelo Poder Legislativo, por intermédio do instituto de origem estadunidense do impedimento (impeachment).³⁰⁹

Essa foi a situação vivenciada pelo Paraguai, durante o governo do Presidente Fernando Lugo Méndez. Em junho de 2012, houve a abertura do julgamento político para interrupção do mandato do político, que era acusado dos seguintes fatos: 1) conivência com atos políticos no comando de engenharia das forças armadas; 2) instigação e facilitação de invasões de terras na zona da Nacunday; 3) incapacidade de reduzir a insegurança pública e combater eficazmente o "Exército do Povo Paraguai" (grupo que realizou diversos atentados em oposição ao governo); 4) assinatura do Protocolo de Ushuaia II do Mercosul, que seria uma ofensa à soberania do Paraguai; e 5) inépcia e desídia no Caso do "Massacre de Curuguaty", nome dado as mortes de 11 camponeses e 6 policiais durante o cumprimento de ordem de desocupação de terras públicas, dias antes do processo de impeachment. Em resumo, a acusação imputava a Lugo ter "perjudicado enormemente los intereses supremos de la Nación".³¹⁰

Apoiado nessa e em outras alegações, e com base no Artigo 225 da Constituição paraguaia, a Câmara de Deputados deu início ao julgamento político. No dia seguinte, após conceder ao então presidente apenas duas horas para preparar sua defesa, o Senado paraguaio votou pela destituição de Lugo. O processo iniciado em 21 de junho de 2012 durou

³⁰⁸ AGÊNCIA BRASIL. *OEA convoca reunião extraordinária para discutir crise na Venezuela*. 23 jan. 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.abc.com.br/internacional/noticia/2019-01/oea-convoca-reuniao-extraordinaria-para-discutir-crise-na-venezuela>. Acesso em: 24 jan. 2021.

³⁰⁹ RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2019.

³¹⁰ RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2019.

aproximadamente 30 horas, tendo sido, ao final, acatado o afastamento do Presidente e decretado o fim do seu mandato.³¹¹

A natureza das acusações, e a velocidade do processo alimentaram dúvidas sobre a observância do devido processo legal e a garantia do direito de defesa. Apesar disso, a sala Constitucional da Corte Suprema de Justiça do Paraguai não acatou o pedido do Presidente Lugo de considerar inconstitucional o processo, alegando especialmente se tratar de julgamento político de competência exclusiva do Congresso Nacional.³¹²

No plano internacional duas organizações internacionais, a UNASUL e o MERCOSUL, acionaram suas respectivas "clausulas democráticas" similares à da Carta da OEA, sendo o Paraguai suspenso de ambas as organizações³¹³. Na OEA, entretanto, apesar de diversas sessões extraordinárias do Conselho Permanente, não houve nenhuma declaração oficial do órgão. O Secretário-Geral da OEA, na época, o chileno José Miguel Insulza, chefou missão *in loco* em de 01 a 03 de julho de 2012, cujo relatório apontava para o reconhecimento da normalidade democrática do país, e sugeria uma missão de observação durante as próximas eleições presidenciais³¹⁴. No entanto, a despeito das sérias dúvidas sobre a legalidade do processo e consequente crise à estabilidade democrática no país, a Carta Democrática Interamericana não foi invocada pela organização.

A situação ocorrida no Paraguai demonstra uma interpretação restritiva da Carta Democrática Interamericana por parte da OEA, o que, segundo alguns críticos, teria transformado a cláusula democrática em um obstáculo facilmente contornável graças ao uso do julgamento político para substituir uma inexistente moção de censura.³¹⁵

Ademais, os casos antes analisados indicam que as limitações da CDI têm impedido que o seu texto tenha uma incidência efetiva. A partir do estudo dos casos onde a Carta Democrática Interamericana foi invocada, é possível se afirmar que o mecanismo político da OEA foi

³¹¹ RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2019.

³¹² REIS, Rossana Rocha. O futuro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: a atuação da CIDH diante dos processos de ruptura democrática. *Revista Direito e Praxis*. V. 8, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28034>. Acesso em: 05 nov. 2020.

³¹³ REIS, Rossana Rocha. O futuro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: a atuação da CIDH diante dos processos de ruptura democrática. *Revista Direito e Praxis*. V. 8, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28034>. Acesso em: 05 nov. 2020.

³¹⁴ REIS, Rossana Rocha. O futuro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: a atuação da CIDH diante dos processos de ruptura democrática. *Revista Direito e Praxis*. V. 8, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28034>. Acesso em: 05 nov. 2020.

³¹⁵ RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2019.

desencadeado com certa dose de efetividade somente no caso de golpe militar clássico, ocorrido em Honduras em 2009.

Entretanto, diante das situações vivenciadas por países latino americanos desde 2003, quando a CDI havia recentemente sido adotada, até 2017, quando a crise da Venezuela alcançou um patamar incomparável na região, percebe-se que a aplicação da Carta Democrática Interamericana pela OEA foi considerada tímida, com consequências práticas pouco favoráveis, o que indica a necessidade não apenas de alterações no texto, mas também de que outros órgãos atuem na consolidação e manutenção da democracia na América Latina.

A despeito de críticos sustentarem que há forte tendência da cláusula democrática se torne irrelevante³¹⁶, defende-se a existência mecanismos que podem ser utilizados para fortalecer o teor da Carta Democrática Interamericana. Esse é a expectativa e o desejo do povo latino americano. A expansão e renovada ascensão dos valores democráticos desde as últimas décadas do século XX e a rejeição das formas autoritárias de governo podem ser vistas nos processos eleitorais, que são apenas o primeiro passo no caminho para uma sociedade democrática. Há, de fato, uma maior confiança dos cidadãos na democracia e a esperança na construção de uma cultura democrática onde a questão pública e as políticas de desenvolvimento nacional sejam conduzidas de forma mais responsável e transparente, de acordo com os interesses prioritários da população.³¹⁷

Nesse cenário, surge a necessidade de se buscar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, para atuarem em defesa da democracia na América Latina. Atuando de maneira preventiva e repressiva, bem como fixando standard mínimos de interpretação da CDI, os órgãos da SIDH podem ter um papel fundamental na contenção do retrocesso democrático na região latino-americana.

³¹⁶ RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2019.

³¹⁷ RAMACCIOTTI, Beatriz M. *Democracia y derecho internacionales en las américas*. Córdoba: Lerner, 2010. Disponível em: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/56>. Acesso em: 05 fev. 2021.

3 O PAPEL DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS PARA A PROTEÇÃO DA DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA: POSSIBILIDADES DE ATUAÇÃO E IMPACTOS DAS DECISÕES PARA O FUTURO DO SISTEMA

Embora tenha havido enormes avanços na democratização da região, as fraquezas e deficiências da democracia na América Latina são evidentes. Sem o guarda-chuva da Guerra Fria para justificá-los, tornou-se mais difícil a realização de golpes militares, muito embora isso não signifique que as instituições democráticas não enfrentem outros perigos.³¹⁸

A natureza das ameaças à democracia na região mudou. Hoje, uma série de pequenas transgressões corre o risco de se transformar em uma erosão gradual da democracia. Ao mesmo tempo, manifestações menos claras de violações das normas democráticas não são facilmente identificáveis. Ademais, a OEA carece de um mecanismo de revisão para monitorar o cumprimento da CDI, bem como um sistema de alerta precoce para ajudar a determinar alterações inconstitucionais.³¹⁹

Por esses motivos, tornou-se muito difícil para a OEA sair em defesa imediata da democracia representativa. Novos desafios nem sempre podem ser tratados com as mesmas medidas utilizadas para enfrentar os desafios anteriores e os mecanismos institucionalizados de defesa da democracia pela OEA ficaram defasados em relação à evolução das ameaças à democracia. Vale lembrar que quando o CDI, que foi criada em resposta à conduta dos presidentes nos anos 1990, entrou em vigor, a natureza das ameaças já havia mudado³²⁰ e seguem em constantes transformações até os dias de hoje.

Muitas discussões sobre a aplicabilidade da CDI, portanto, giram em torno de que tipo de comportamento não democrático é sério o suficiente para justificar uma ação da OEA. Por outro lado, a OEA não pode responder a nenhuma infração menor àquelas previstas na CDI, mas apenas a ameaças imediatas e tangíveis.

³¹⁸ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

³¹⁹ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

³²⁰ WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021

Nesse cenário, surge a necessidade de se avaliar qual o papel dos órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, em especial a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos na contenção desse processo de corrosão gradual da democracia.

A promoção e proteção da democracia por órgãos internacionais de direitos humanos possui, de maneira geral, quatro facetas. A primeira ocupa-se da defesa do regime democrático contra golpes e contra ditaduras. A segunda fiscaliza o funcionamento normal da democracia, com o monitoramento da realização das eleições, gerando credibilidade e legitimidade aos que forem eleitos. A terceira defende o aprimoramento da democracia, para que esta supere barreiras à efetiva representatividade política, zelando por regras eleitorais transparentes, igualitárias e que evitem abusos de poder. Em quarto lugar, a defesa da democracia também exige que esses órgãos busquem a crítica a decisões majoritárias que representem violações de direitos de vulneráveis³²¹. Todas essas espécies são realizadas, em algum grau, pelo chamado sistema interamericano de direitos humanos.

Buscando entender o papel do SIDH na proteção da democracia na América Latina, este capítulo analisará a relação da democracia e os direitos humanos e estudará a atuação da CIDH e da Corte IDH diante de episódios de degradação democrática na região.

3.1 A relação entre a Democracia e os Direitos Humanos

O respeito e a garantia dos direitos humanos são os fundamentos necessários para a manutenção da democracia e do Estado de Direito. Se de um lado os valores da liberdade e do respeito pelos direitos humanos e o princípio da realização de eleições regulares e genuínas através do sufrágio universal são considerados elementos essenciais da democracia, de outro, a democracia fornece o ambiente natural para a proteção e realização efetiva dos direitos humanos.

Os direitos humanos são uma combinação de conquistas históricas, valores morais e razão pública que, com base na dignidade humana, propõem a proteção e o desenvolvimento das pessoas, em áreas que incluem a vida, as liberdades, a igualdade e a justiça. São direitos dotados de fundamentalidade material e que têm dimensão de “lei natural”, e que por isso não dependem, para a sua validade, de institucionalização, positividade ou mesmo eficácia social.

³²¹ RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2019.

São, portanto, direitos pré e supraestaduais, e servem como medida da legitimidade do próprio ordenamento jurídico do Estado. Eles não são concedidos, eles são reconhecidos.³²²

Esses valores foram incorporados à Declaração Universal dos Direitos Humanos e posteriormente aperfeiçoados no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Os direitos humanos estão previstos no Artigo 21, 3 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, nos seguintes termos: “a vontade do povo será a base da autoridade do governo; essa vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.”. Os direitos consagrados no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e em instrumentos de direitos humanos subsequentes que abrangem os direitos de grupos minoritários, como, por exemplo, povos indígenas e pessoas com deficiência, são igualmente essenciais para a democracia, visto que garantem a distribuição equitativa da riqueza e a igualdade e equidade no acesso aos direitos civis e políticos.³²³

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem também faz menção expressa acerca da relação dos direitos humanos e a democracia, ao mencionar, no seu Artigo XXVIII, que “os direitos do homem estão limitados pelos direitos do próximo, pela segurança de todos e pelas justas exigências do bem-estar geral e do desenvolvimento democrático”.

Esses documentos deixam claro, portanto, que a democracia e o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais são interdependentes e se reforçam mutuamente, devendo ser dada prioridade à ação nacional e internacional voltada para a sua promoção e fortalecimento.

Hoje, o próprio conceito de democracia é inseparável do conceito de direitos do homem³²⁴ e num cenário de instabilidade democrática, a percepção é de que há uma fragilidade dos direitos humanos. Ciente dessa possibilidade, a Carta Democrática Interamericana contém uma visão “abrangente” da democracia, incluindo vários elementos necessários para promover e defender a plena validade da democracia representativa, destacando a forte ligação entre democracia, direitos humanos, desenvolvimento social, justiça e equidade³²⁵. Nesse contexto,

³²² BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perrone Campos Mello. *Democracias iliberales y derechos humanos: el papel de los tribunales internacionales*. Texto disponibilizado pelos autores.

³²³ ONU. *La Democracia y los Derechos Humanos*. Disponível em: <https://www.un.org/es/events/democracyday/2008/pdf/DEMOCRACIAYDERECHOSHUMANOSDEFINITIVO.pdf>. Acesso em 04 dez. 2020.

³²⁴ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 47.

³²⁵ RAMACCIOTTI, Beatriz M. *Democracia y derecho internacional en las américas*. Córdoba: Lerner, 2010. Disponível em: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/56>. Acesso em: 05 fev. 2021.

o documento destinou um capítulo do seu texto à disciplina da relação existente entre a democracia e os direitos humanos.

O capítulo II da Carta Democrática Interamericana, prevê que a relação entre democracia e direitos humanos é inexorável. Ou seja, entende-se, a partir da leitura da Carta, que não há ordem democrática efetiva em Estado que não respeite as obrigações mínimas relativas a direitos humanos impostas pela ordem internacional.³²⁶

Essa relação direta, conforme mencionado anteriormente, está expressamente prevista no Artigo 3.º da Carta, segundo o qual:

São elementos essenciais da democracia representativa, entre outros, o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, o acesso ao poder e seu exercício com sujeição ao Estado de Direito, a celebração de eleições periódicas, livres, justas e baseadas no sufrágio universal e secreto como expressão da soberania do povo, o regime pluralista de partidos e organizações políticas, e a separação e independência dos poderes públicos.

No Artigo 7º, a Carta prevê que:

A democracia é indispensável para o exercício efetivo das liberdades fundamentais e dos direitos humanos, em seu caráter universal, indivisível e interdependente, consagrados nas respectivas constituições dos Estados e nos instrumentos interamericanos e internacionais de direitos humanos.

Neste artigo, o documento começa a especificar as relações entre democracia e direitos humanos e suas interconexões.

No que tange à participação da sociedade civil, o Artigo 8º dispõe que “qualquer pessoa ou grupo de pessoas que considere que seus direitos humanos tenham sido violados pode interpor denúncias ou petições perante o sistema interamericano de promoção e proteção dos direitos humanos, conforme os procedimentos nele estabelecidos”. Ou seja, o dispositivo consagra o direito de qualquer pessoa ou grupo de pessoas que considere que seus direitos humanos tenham sido violados de proceder a denúncias perante o SIDH, cujos procedimentos, vêm previstos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e nos Regulamentos da Comissão e Corte interamericanas, conforme anteriormente detalhado neste estudo.

O Artigo 9º destaca a necessidade de eliminação de toda forma de discriminação, especialmente a discriminação de gênero, étnica e racial, e das diversas formas de intolerância, bem como a promoção e proteção dos direitos humanos dos povos indígenas e dos migrantes, e o respeito à diversidade étnica, cultural e religiosa nas Américas. Segundo a Carta, a eliminação de todo tipo de discriminação contribui para o fortalecimento da democracia e a

³²⁶ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direitos humanos*. Rio de Janeiro: Método, 2019. p. 136.

participação do cidadão na condução dos processos políticos de seus países. Adiante, o Artigo 10 menciona que:

A promoção e o fortalecimento da democracia requerem o exercício pleno e eficaz dos direitos dos trabalhadores e a aplicação de normas trabalhistas básicas, tal como estão consagradas na Declaração da Organização Internacional do Trabalho (OIT) relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Acompanhamento, adotada em 1998, bem como em outras convenções básicas afins da OIT.

Os Estados membros, ao promulgar a Carta, acordaram que a democracia é fortalecida com a melhoria das condições de trabalho e da qualidade de vida dos trabalhadores do continente americano.³²⁷

Este capítulo, portanto, reafirma a íntima relação ente a defesa da democracia e proteção dos direitos humanos, sendo certo, ainda, que segundo o Artigo 8º, 2ª parte da CDI, através do seu texto “os Estados membros reafirmam sua intenção de fortalecer o sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, para a consolidação da democracia no Hemisfério”. Percebe-se, pois, a necessidade de dotar o sistema democrático de bases sólidas que assegurem que os direitos humanos não sejam frustrados no seu exercício. Este sistema, vale ressaltar, deve ser garantido com uma especial ênfase nos contextos de emergência.

Deste modo, pode-se afirmar que o SIDH tem o papel de proporcionar as bases institucionais para a construção de uma esfera pública transnacional que pode contribuir para a ampliação da democracia na América Latina. Esse papel, contudo, encontra limitações, conforme analisaremos adiante.

3.2 A atuação da CIDH e da Corte IDH para a proteção da democracia na América Latina: uma análise a partir do estudo de casos

Apesar dos avanços no exercício, promoção e defesa da democracia nas décadas de 1980 e 1990, ultimamente, em alguns países latino-americanos tem se observado uma tendência preocupante de afastamento do consenso e do compromisso adquirido com a Carta Democrática Interamericana. No padrão atual, tal qual mencionado na introdução deste trabalho, um governo chega ao poder através de eleições democráticas, mas uma vez no controle do Estado, exerce

³²⁷ OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%ADcio%20de%20seu. Artigo 10.

seu poder para ignorar, desqualificar e enfraquecer as instituições democráticas, valores e práticas contempladas em suas próprias constituições e na CDI.³²⁸

O enfraquecimento da ordem democrática, ou a sua corrosão é realizado de forma dissimulada, a conta gotas. O governo usa mecanismos de democracia como eleições, plebiscitos ou referendos e maiorias transitórias no poder legislativo, ou no poder judicial e eleitoral, para modificar as regras do jogo a seu favor. Também utiliza a destituição de juízes não alinhados politicamente com o executivo, ou o desconhecimento dos julgamentos dos tribunais ou das leis aprovadas pelo Legislativo. O círculo se fecha com a manipulação dos processos eleitorais para garantir a não alternância do poder e a continuidade do regime, e se concretiza no que se poderia chamar de fraude ou distorção estrutural, que assume várias formas e se aplica muito antes do dia de eleição. Com o controle exercido por alguns governos perante o Legislativo e o Judiciário, as leis eleitorais são manipuladas para alterar aspectos estruturais do sistema político ou eleitoral em favor do governo ou regime atual e seus candidatos.³²⁹

Esse padrão de comportamento acaba minando as instituições democráticas, valores e práticas como separação e independência de poderes, liberdade de expressão, Estado de Direito, eleições livres e justas e respeito às minorias ou oposição, entre outros, sendo certo que todos esses valores estão consagrados no texto da Carta Democrática Interamericana.³³⁰

Diante desses desdobramentos e desafios preocupantes, bem como das já estudadas limitações de aplicação prática da CDI, surge a necessidade de se buscar os órgãos do SIDH, a saber, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, para atuarem em defesa da democracia na América Latina.

3.2.1 A atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para a proteção da democracia na América Latina

Conforme visto no Capítulo 1 deste estudo, a CIDH desempenha 3 funções principais: i) elaboração de relatórios; ii) realização de visitas *in loco* aos países integrantes da OEA, bem

³²⁸ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana*. Estudios Internacionales 173 (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

³²⁹ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana*. Estudios Internacionales 173 (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

³³⁰ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana*. Estudios Internacionales 173 (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

como investigações sobre situações específicas; e iii) análise de petições e comunicações individuais, nos termos do Artigo 44 da CADH.³³¹

Entende-se que a CIDH pode desempenhar relevante papel para a promoção e proteção da democracia através das 3 ferramentas.

No que tange aos relatórios, também chamados de informes, vale lembrar que a CIDH elabora três tipos deles: (i) os de países, relativos à situação dos direitos humanos em um determinado país, onde ela analisa casos que afetem gravemente a vigência dos direitos humanos; (ii) os relatórios anuais, encaminhados para a Assembleia Geral da OEA, por meio do qual a CIDH atualiza o principal órgão político da Organização sobre a situação dos direitos humanos em diferentes países; e (iii) os relatórios temáticos³³², que visam a atender determinados grupos, comunidades e povos que estão especialmente expostos a violações de direitos humanos por sua situação de vulnerabilidade e histórico de discriminação. Todos eles têm como objetivos promover a implementação dos direitos humanos nos estados americanos, bem como alertar sobre eventuais abusos e violação perpetradas.

Sendo um importante instrumento de acompanhamento periódico da situação dos direitos humanos nos países latino-americanos, defende-se que os informes detalhados da CIDH sobre as violações de direitos e liberdades políticas fundamentais ocorridas em Estados membros podem funcionar como um verdadeiro sistema de alerta precoce para ajudar a determinar a ocorrência de alterações na ordem democrática na região que podem resultar em um colapso institucional.

Cita-se, por exemplo, o Relatório Especial sobre Liberdade de Expressão na Venezuela (*Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en Venezuela*)³³³, elaborado pela CIDH em 2009. No documento, a Comissão já expressava preocupação com a situação da liberdade de expressão na Venezuela e mencionava diversas condutas adotadas pelo Governo Hugo Chaves que pareciam indicar uma tentativa de desacreditar a imprensa nacional.

³³¹ CAMPOS, Barbara Pincowska Cardoso; AGUIAR, Ana Laura Becker. Órgãos, normas e mecanismos de monitoramento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. *Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 56.

³³² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informes Anuales*. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/anales.asp>. Acesso em: 10 fev. 2021.

³³³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en Venezuela*. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/Informe%20%20Especial%20LE%20en%20Venezuela%202009.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2021.

No relatório, a Comissão alertava sobre os constantes e extensos pronunciamentos oficiais do Presidente em mídias venezuelanas e defendia que as transmissões do governante ao povo por meio dos canais presidenciais deveriam ser as estritamente necessárias para atender às necessidades urgentes de informação em assuntos de interesse público claro e genuíno, e pelo tempo estritamente necessário para a sua transmissão. Veja-se:

[...]

572. A CIDH recebeu informação de organizações da sociedade civil e do setor acadêmico indicando que, entre fevereiro de 1999 e julho de 2009, a mídia venezuelana transmitiu um total de 1.923 canais presidenciais, equivalentes a 1.252 horas e 41 minutos, ou seja, o que equivale a 52 ininterruptos dias de emissão das mensagens do presidente. Da mesma forma, a informação recebida indica que em 2008 os meios de comunicação transmitiram 186 canais presidenciais (172 horas e 55 minutos), enquanto em julho de 2009 foram transmitidas 75 mensagens (88 horas e 19 minutos). As informações mostram ainda que em 13 de janeiro de 2009 foi veiculada a emissora presidencial de maior duração no período 1999-2009, equivalente a 7 horas e 34 minutos. Esses números não incluem a transmissão dos programas *Aló Presidente*, os dez minutos diários de mensagens governamentais impostas pela Lei de Responsabilidade Social no Rádio e na Televisão, nem a habitual publicidade oficial na televisão ou rádio.

[...]

574. A CIDH reconhece o poder do Presidente da República e das altas autoridades do Estado de utilizar os meios de comunicação para informar a população sobre questões econômicas, sociais ou políticas de relevância nacional, ou seja, sobre aquelas questões que reverter um interesse público preponderante e que exige informações urgentes por meio da mídia independente. De fato, como assinalou a Corte Interamericana, “não só é legítimo, mas em certas ocasiões é dever das autoridades estatais pronunciar-se sobre assuntos de interesse público”.

575. O exercício desse poder, porém, não é absoluto. O fato de o Presidente da República poder, em virtude das atribuições conferidas pela legislação venezuelana, interromper a qualquer momento a programação habitual dos meios de comunicação públicos e privados do país, não o autoriza a atuar sem limites no exercício deste poder: as informações que o presidente executivo transmite ao público por meio dos canais presidenciais devem ser as estritamente necessárias para atender às necessidades urgentes de informação em assuntos de interesse público claro e genuíno e pelo tempo estritamente necessário para a sua transmissão. Com efeito, como já foi mencionado, a liberdade de expressão não só protege o direito dos meios de comunicação de divulgar livremente as suas próprias informações e opiniões e as de outras pessoas, mas também o direito de não lhes ser imposto o conteúdo de terceiros. O princípio 5 da Declaração de Princípios estabelece explicitamente que, “[l]as restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”.³³⁴

O relatório realizou, ainda, alerta sobre as manifestações de altas autoridades do Estado contra meios de comunicação e jornalistas, tendo a CIDH advertido que certos discursos do presidente Hugo Chávez contra os meios de comunicação poderiam ser interpretados por seus

³³⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en Venezuela*. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/Informe%20%20Especial%20LE%20en%20Venezuela%202009.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2021.

seguidores como uma exortação à agressão contra eles. Em trecho do relatório, a Comissão manifestou-se da seguinte maneira:

[...]

592. Posteriormente, durante a transmissão do Aló Presidente em 10 de maio de 2009, o Presidente Hugo Chávez anunciou que “a transmissão de mensagens de ódio e conspiração por parte da mídia privada na Venezuela” estava chegando ao fim. No programa, o presidente venezuelano se dirigia aos “inimigos da Pátria” e os advertia o seguinte: Burgueses e pitianquis, acreditem em histórias de estradas, acreditem que não ousa: Em pouco tempo se surpreenderão. brincando com fogo, estão manipulando, incitando ódio [...] e muito mais, a cada dia; não se engane, só estou dizendo que não vai continuar assim. [...] Em primeiro lugar, confio nos órgãos do Estado que são responsáveis por iniciar todos os procedimentos. Confio em que as demais competências, a que corresponde, cumpram todos os procedimentos que possam cumprir. [...] Só quero lembrar que quem está transmitindo mensagens odiosas, incitando os militares a se manifestar, dizendo que o presidente deve morrer - direta ou subliminarmente - que crítica é uma coisa e conspiração é outra. [...] Esse país exige responsabilidade e transparência, essas ondas que essas empresas privadas usam são de propriedade pública, são de propriedade social, não criam donos do espaço eletromagnético, ninguém é. [...] Houve um tremor forte recentemente. Liguei imediatamente para o vice-presidente, ele estava acordado; Liguei para a Funvisis, eles me informaram e deram instruções; Liguei para o prefeito de Los Teques, o governador de Aragua; e aí vem um desses malucos com um canhão, é um maluco com um canhão, isso vai acabar, [...] ou deixo de me chamar Hugo Rafael Chávez Frías. Se vem um golpe, a gente espera, mas esse é um país que tem que ser respeitado, aqui todos temos que nos respeitar.

[...]

601. A CIDH considera que pronunciamentos como os do Presidente venezuelano e de outros altos funcionários do Estado podem ter o efeito de polarizar a sociedade e influenciar por meio de pressões arbitrárias o conteúdo veiculado por jornalistas e meios de comunicação que, em virtude do artigo 13.2 da Convenção Americana, se necessário, somente poderiam estar sujeitos a responsabilidades subsequentes proporcionais, impostas após o devido processo legal.

[...]

605. A CIDH reconhece que as autoridades venezuelanas têm o dever de fazer cumprir a lei e o direito de responder às críticas que considerem injustas ou enganosas. No entanto, é imprescindível que levem em conta que, como assinalou a Corte Interamericana, como funcionários públicos, “têm uma posição de fiadores dos direitos fundamentais das pessoas e, portanto, suas declarações não podem chegar a ignorar esses direitos”. Da mesma forma, a Corte Interamericana indicou que “os funcionários públicos, especialmente as mais altas autoridades governamentais, devem ser particularmente cuidadosos para que suas declarações públicas não possam [...] induzir ou sugerir ações de outras autoridades que violem a independência ou afetem a liberdade do juiz”.

606. Diante das mencionadas declarações, a CIDH insta as autoridades do Estado a proporcionarem a mais simples e eficaz das proteções: o reconhecimento público e categórico da legitimidade da crítica e da dissidência em uma democracia constitucional como a venezuelana. Consequentemente, insta as autoridades a se absterem de fazer declarações estigmatizantes que possam levar a atos de violência ou decisões arbitrárias por parte de funcionários públicos.³³⁵

³³⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en Venezuela*. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/Informe%20%20Especial%20LE%20en%20Venezuela%202009.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2021.

O relatório fez outros alertas sobre violações à liberdade de expressão na Venezuela e concluiu o seu texto com uma série de recomendações:

Recomendações

720. Em virtude das considerações anteriores, a CIDH recomenda que o Estado venezuelano:

1. Adapte a legislação interna de acordo com os parâmetros estabelecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão. Em particular, as disposições sobre desacato, difamação e insulto às Forças Armadas Nacionais devem ser revogadas. Da mesma forma, a redação do artigo 29.1 da Lei de Responsabilidade Social em Rádio e Televisão, os artigos 9, 10 e 11 da Lei Orgânica da Educação, e a Resolução nº 047 do Ministério do Poder Popular de Comunicação e Informação, Normas de Mecanismos e Condições de Atribuição de Espaços a Produtores Nacionais Independentes em Prestadores de Serviços de Rádio.
2. Assegurar que o uso do poder de uso dos meios de comunicação para a difusão de mensagens estatais esteja em conformidade com os padrões interamericanos, especialmente no que se refere ao cumprimento do requisito da estrita necessidade. Em particular, o artigo 192 da Lei Orgânica das Telecomunicações e o artigo 10 da Lei de Responsabilidade Social na Rádio e Televisão devem ser revistos.
3. Garantir a mais absoluta imparcialidade e o devido processo em todos os procedimentos administrativos e judiciais para exigir o cumprimento da legislação de radiodifusão. Em particular, a abertura de tais procedimentos e a imposição de sanções devem ser realizadas por órgãos imparciais e independentes, regulados por normas jurídicas de conteúdo preciso e delimitado e regidos pelas disposições do artigo 13 da Convenção Americana. Em nenhum caso a linha editorial do meio pode ser fator relevante para a adoção de qualquer decisão nesta matéria.
4. Submeter todas as decisões de radiodifusão às leis, à Constituição e aos tratados internacionais vigentes e respeitar estritamente todas as garantias do devido processo, o princípio da boa fé e as normas interamericanas que garantem o direito à liberdade de expressão de todas as pessoas sem discriminação. Certifique-se de que nenhuma de suas ações seja motivada ou direcionada para recompensar a mídia que compartilha sua política governamental ou punir aqueles que são críticos ou independentes.
5. Manter, das mais altas autoridades estaduais, a condenação pública dos atos de violência contra os comunicadores sociais e os meios de comunicação, a fim de prevenir ações que promovam esses crimes, e prevenir o desenvolvimento de um clima de estigmatização para com aqueles que defendem uma linha crítica das ações governamentais.
6. Garantir que os funcionários públicos se abstenham de fazer declarações que criem um ambiente de intimidação que limite o direito à liberdade de expressão. Em particular, o Estado deve criar um clima em que todas as pessoas possam expressar suas ideias ou opiniões sem medo de serem perseguidas, atacadas ou punidas por isso.
7. Adotar as medidas necessárias para proteger a vida, a integridade pessoal dos comunicadores sociais e a proteção da infraestrutura dos meios de comunicação. Em particular, o Estado tem a obrigação de realizar investigações sérias, imparciais e eficazes sobre os atos de violência e perseguição contra jornalistas e meios de comunicação, identificando, processando e punindo os responsáveis.

8. Promover a incorporação das normas internacionais sobre liberdade de expressão por parte das autoridades judiciais, visto que constituem instrumentos eficazes para a proteção e garantia do atual quadro normativo da liberdade de expressão.³³⁶

Conforme visto no capítulo 2 deste trabalho, pouco tempo após a elaboração do supramencionado informe, a Venezuela passou a encarar uma profunda crise nas instituições democráticas, a qual se estende até os dias de hoje. É fácil fazer previsões quando o futuro já existe, mas é certo que o Relatório Especial sobre Liberdade de Expressão na Venezuela elaborado pela CIDH em 2009 já indicava um importante processo de corrosão dos processos democráticos no país, e que poderia ter servido como um verdadeiro alerta para a atuação da OEA. Vale lembrar que a CDI somente veio a ser invocada pelo Secretário-Geral da Organização em 2016, ou seja, 7 anos após a elaboração do informe da Comissão.

Ao longo dos anos, os relatórios da Comissão mostram uma relação explícita entre a democracia e a validade ou não dos direitos humanos: os relatórios de Honduras, 2009³³⁷ e 2010³³⁸, Bolívia, 2009,³³⁹ Peru, 2000³⁴⁰, Haiti, 1991³⁴¹ e 1993³⁴², e Nicarágua, 1978³⁴³. Vale

³³⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en Venezuela*. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/Informe%20%20Especial%20LE%20en%20Venezuela%202009.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2021.

³³⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe sobre libertad de expresión en Honduras 2009*. Esta seção corresponde à seção sobre liberdade de expressão do relatório especial da CIDH intitulado “Honduras: direitos humanos e golpe de Estado”, também incluído no Capítulo IV do Relatório Anual 2009 da CIDH. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/2009%20Honduras.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2021.

³³⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe de Seguimiento 2010 en Honduras*. Esta sección corresponde a la sección sobre libertad de expresión en Honduras, contenida en el Capítulo IV del Volumen I del Informe Anual 2010 de la CIDH. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/Informe%20de%20Seguimiento%202010%20en%20Honduras.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2021.

³³⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe de seguimiento - acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*. 7 ago. 2009. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2009sp/Cap.V.Indice.htm>. Acesso em: 06 fev. 2021.

³⁴⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú*. 2 junio 2000. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/Peru2000sp/indice.htm>. Acesso em: 06 fev. 2021.

³⁴¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití*. 8 mayo 1990. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/Haiti90-sp/indice.htm>. Acesso em: 06 fev. 2021.

³⁴² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití*. 11 febrero 1994. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/Haiti94sp/indice.htm>. Acesso em: 06 fev. 2021.

³⁴³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Nicaragua*. 17 noviembre 1979. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/Nicaragua78sp/indice.htm>. Acesso em: 06 fev. 2021.

dizer que nos casos do Peru, Haiti e Nicarágua, os relatórios foram decisivos na queda do regime autoritário do momento.³⁴⁴

Mais recentemente, no Relatório Anual 2019, a CIDH destinou o capítulo IV.B à Nicarágua³⁴⁵, onde faz incisivos relatos sobre a instabilidade democrática no país. A Comissão justificou a destinação de um capítulo em seu relatório anual à Nicarágua pelos seguintes motivos:

[...]

16. Depois de avaliar a situação dos direitos humanos na Nicarágua, a CIDH decidiu incluir a Nicarágua neste Capítulo por considerar que se enquadra nos parágrafos 6.a.i e 6.b. do Artigo 59 do seu Regulamento, que estabelece os seguintes critérios para a inclusão de um Estado Membro: a. uma grave violação dos elementos e instituições fundamentais da democracia representativa previstos na Carta Democrática Interamericana, os quais são meios essenciais para a realização dos direitos humanos, incluindo: i. se houver acesso discriminatório ou exercício abusivo do poder que prejudique ou viole o Estado de Direito, como a violação sistemática da independência do Poder Judiciário ou a falta de subordinação das instituições do Estado à autoridade civil legalmente constituída; [...]. b. a suspensão ilegítima, total ou parcial, do livre exercício dos direitos garantidos na Declaração Americana ou na Convenção Americana, em razão da imposição de medidas excepcionais como a declaração do estado de emergência, do estado de sítio, a suspensão de garantias constitucionais, ou medidas de segurança excepcionais.

17. Da mesma forma, a Comissão decidiu incluir a Nicarágua neste capítulo, uma vez que sua situação se enquadra no parágrafo 6 c) do artigo 59, que se refere ao cometimento, por um Estado, de: violações massivas, graves e sistemáticas dos direitos humanos garantidos em a Declaração Americana, a Convenção Americana ou outros instrumentos de direitos humanos aplicáveis.

[...]

19. Em relação ao anterior, a CIDH observa que o prolongado enfraquecimento das instituições democráticas na Nicarágua resultou na perpetuação da crise dos direitos humanos no país, bem como na geração de uma situação de impunidade estrutural com respeito às violações dos direitos humanos cometidas. No mesmo sentido, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos concluiu que “na Nicarágua falta vontade do Estado para garantir a responsabilização e a consolidação da impunidade pela violação dos direitos humanos”.

20. Da mesma forma, para a inclusão do Estado da Nicarágua no Capítulo IV.B de seu Relatório Anual de 2019, a CIDH levou em consideração a informação sobre os padrões de violações do devido processo atribuíveis à falta de independência do Poder Judiciário da Nicarágua; as evidências sobre a coordenação entre a Polícia Nacional e grupos de pessoas identificadas como simpatizantes do governo para atacar, monitorar, ameaçar e perseguir permanentemente lideranças sociais e religiosas, pessoas libertadas da prisão ou pessoas identificadas como opositoras do governo; a falta de diligência do Ministério Público para realizar investigações sobre os atos de violência denunciados e; a percepção do funcionamento da Assembleia Nacional em pleno alinhamento com o Executivo ao emitir um conjunto de normas cujos efeitos na prática teriam o propósito de dificultar o esclarecimento da verdade e deixar as

³⁴⁴ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana. Estudios Internacionales 173* (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

³⁴⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe Anual 2019. Capítulo IV. B Nicaragua*. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/docs/IA2019cap4BNI-es.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2021.

vítimas da repressão estatal, seus familiares, no esquecimento e para as pessoas que permanecem privadas de liberdade. Tudo isso, reforçado pela narrativa transmitida pelas máximas autoridades do Estado que ignora a persistência da crise no país e destaca a falta de vontade do Estado em garantir o acesso à justiça, o direito à verdade e a reparação integral aos milhares de vítimas.

Percebe-se, pois, que o Relatório Anual da CIDH de 2019 faz alertas importantes sobre a estabilidade da democracia em Nicarágua, destacando que o prolongado enfraquecimento das instituições democráticas na país resultou na perpetuação da crise dos direitos humanos, bem como na geração de uma situação de impunidade estrutural com respeito às violações dos direitos humanos cometidas.

Ao final do relatório, a Comissão faz recomendações referentes a diversos eixos: Administração da Justiça e independência judicial; Liberdade de expressão; Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais; Defensores dos direitos humanos; Pessoas privadas de liberdade; Mulheres; Pessoas lésbicas, gays, bissexuais, trans e intersex (LGBTI); Estudantes nicaraguenses; Meninos, meninas e adolescentes; 499 comunidades indígenas e afrodescendentes; Pessoas deslocadas internamente, migrantes, requerentes de asilo, refugiados e beneficiários de proteção complementar.

Há, assim, diversos elementos indicados pela CIDH que demonstram que a crise em Nicarágua tende a se intensificar, deixando margem de atuação para a OEA, através da aplicação dos ditames da Carta Democrática Interamericana.

Sendo os relatórios da CIDH ferramentas tão importantes para a defesa e promoção da democracia e dos direitos humanos, entende-se que é possível que eles sejam utilizados pela OEA para provocar uma avaliação coletiva das violações dos princípios fundamentais da CDI, onde quer que ocorram. Nesse contexto e no âmbito do Artigo 20 da Carta, o Secretário-Geral ou qualquer Estado membro, em coordenação e sem violar a autonomia da CIDH, poderiam propor ao Conselho que realize uma análise coletiva dos relatórios da CIDH e a Relatoria para a Liberdade de Expressão. Desta forma, poderiam exprimir publicamente a sua preocupação nos casos em que os direitos políticos ou as liberdades fundamentais sejam violados em consequência da alteração do regime constitucional de um Estado Membro.³⁴⁶

Esta prática não seria extraordinária, uma vez que, de acordo com o Artigo 91 da Carta da OEA, cabe ao Conselho Permanente

³⁴⁶ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana. Estudios Internacionales 173* (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

f) considerar os relatórios do Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral, da Comissão Jurídica Interamericana, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, da Secretaria-Geral, dos organismos e conferências especializados e dos demais órgãos e entidades, e apresentar à Assembleia Geral as observações e recomendações que julgue pertinentes.³⁴⁷

No que tange às visitas *in loco* da Comissão Interamericana, elas possuem importantes efeitos preventivos, já que a iminência de receber representantes da Comissão inibe violações de direitos humanos, bem como de investigação, após a ocorrência de situações de instabilidade democrática.

Foi o que ocorreu, por exemplo, durante a visita realizada pela CIDH a Honduras, entre 17 e 21 de agosto de 2009, logo após a ruptura da estabilidade democrática do país ocorrida em junho do mesmo ano. A CIDH elaborou a agenda para receber informações de todos os setores da sociedade hondurenha, com uma visão pluralista que permitisse analisar o impacto do golpe de Estado sobre a vigência dos direitos humanos. Durante a visita, a CIDH recebeu 460 testemunhos e denúncias, 29 solicitações de medidas cautelares e 88 documentos sobre a situação no país. Do número total de testemunhos e denúncias, mais de 300 pessoas denunciaram agressões e detenções ilegais no âmbito de manifestações a favor do retorno do Presidente Zelaya.³⁴⁸

Vale mencionar que a atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos em relação à ruptura democrática em Honduras foi bastante incisiva. Imediatamente após os acontecimentos no país, a Comissão condenou o “golpe de Estado”, e solicitou o retorno à normalidade democrática e o respeito aos direitos humanos. No dia 30 de junho solicitou a realização de uma visita *in loco* em caráter de urgência, realizada em menos de 2 meses, conforme acima relatado, e desde então requereu inúmeras medidas cautelares, além de intensificar a correspondência com organizações da sociedade civil e com o Estado hondurenho com vistas a obter mais informações sobre a situação do país. Em 30 de dezembro de 2009 a CIDH publicou um amplo relatório sobre a situação do país intitulado “Honduras: derechos humanos y golpe de Estado”³⁴⁹. Entre 15 e 18 de maio de 2010, mais uma visita ao país foi

³⁴⁷ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana. Estudios Internacionales 173 (2012)*, Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

³⁴⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Visitas a países*. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/actividades/visitas.asp>. Acesso em: 05 fev. 2021.

³⁴⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Honduras: derechos humanos y golpe de estado. 30 diciembre 2009*. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/honduras09sp/indice.htm>. Acesso em: 05 fev. 2021.

realizada³⁵⁰ e cerca de um mês depois, um novo relatório destacava a permanência de violações de direitos humanos originadas no contexto do golpe. Além do relatório, neste ano foram publicados mais 14 comunicados de imprensa, realizadas 3 audiências públicas e vários pedidos de explicação, mesmo após a realização de novas eleições presidenciais. Além disso, entre 2009 e 2013, Honduras foi incluída no capítulo IV do Informe Anual da CIDH (que monitora os países da região onde a situação é considerada mais grave) e em 2014, a Comissão fez uma nova visita ao país, que resultou em mais um relatório no qual ela reafirma os efeitos deletérios do golpe sobre a situação de direitos humanos no país.³⁵¹

O Sistema de Petição Individual, por fim, é uma das principais atividades da CIDH, em cumprimento ao mandato de “promover o respeito e a defesa dos direitos humanos”, consagrado no Artigo 106 da Carta da Organização dos Estados Americanos, e compreende os procedimentos criados por meio dos instrumentos interamericanos que facultam à CIDH conhecer de denúncias de violações de direitos humanos. Entre esses instrumentos salientam-se a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e os protocolos e convenções especializadas, além da Carta Democrática Interamericana (Artigo 8).³⁵²

Através do Sistema de Petição Individual a CIDH poderá conceder medidas cautelares, permitir uma solução amistosa ou até mesmo instar a Corte Interamericana de Direitos Humanos a analisar uma possível violação aos direitos humanos. Isto porque se a Comissão considerar que o Estado não deu cumprimento às recomendações contidas no relatório aprovado de acordo com o Artigo 50 do citado instrumento, submeterá o caso à Corte, salvo por decisão fundamentada da maioria absoluta dos seus membros, não cabendo falar em discricionariedade da Comissão, o que diminui consideravelmente a seletividade política que até então era realizada pela Comissão³⁵³. Deste modo, o papel da CIDH na proteção da democracia, fazendo uso da ferramenta de petições individuais, tem relevância destacada por permitir que a Corte IDH decida, de maneira vinculante, sobre processos de instabilidade democrática no hemisfério. Este assunto será detalhado no próximo item deste trabalho.

³⁵⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Honduras: derechos humanos y golpe de estado*. 30 diciembre 2009. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/Honduras10sp/Honduras10.Indice.htm>. Acesso em: 05 fev. 2021.

³⁵¹ REIS, Rossana Rocha. O futuro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: a atuação da CIDH diante dos processos de ruptura democrática. *Revista Direito e Praxis*. V. 8, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28034>. Acesso em: 05 nov. 2020.

³⁵² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Processo de reforma 2012*. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/consulta/1_peticones.asp. Acesso em: 05 fev. 2021.

³⁵³ PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 163.

Durante a pandemia de COVID19, a CIDH também tem tido uma atuação atenta e relevante para a garantir a observação dos princípios democráticos nos países atingidos pela devastadora crise de saúde pública. Nesse contexto, a CIDH elaborou a “*Resolución No1/2020 sobre Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*”³⁵⁴ onde no contexto das medidas e iniciativas adotadas para conter a pandemia, convoca os Estados a fortalecerem as instituições democráticas sob o enfoque de direitos humanos a fim de cumprirem com as obrigações internacionais e a Carta Democrática Interamericana.³⁵⁵

No documento, a CIDH recorda que os Estados membros da OEA, ao adotarem a Carta Democrática Interamericana, reconheceram que a democracia representativa constitui o sistema essencial para se alcançar o pleno exercício dos direitos. Nesse âmbito, a Comissão destaca que o Estado de Direito em um sistema democrático implica uma divisão das funções estatais e, ao mesmo tempo, um sistema de controles para o exercício de tais funções. Nesse contexto, a Comissão observa que atualmente em países do hemisfério se verifica por parte de altas autoridades de governo um processo de retrocesso na efetiva separação dos poderes estatais, assim como a redução dos espaços democráticos de participação social, situações de interferências no poder judicial ou de sua completa paralização e a tomada de decisões institucionais de governança de modo concentrado e autoritário. A CIDH também documentou situações de estigmatização da imprensa derivadas do seu papel na cobertura da pandemia por parte de distintas autoridades, que inclusive estabeleceram restrições desproporcionais ao acesso à informação, assim como à circulação de informação na Internet. No que tange ao acesso à justiça, a Comissão entende que o contexto da emergência não pode se constituir em um motivo para suspender procedimentos judiciais que permitam garantir o exercício dos direitos e liberdades, em especial daquelas ações destinadas a controlar as atuações das autoridades em tal contexto. Por fim, a Comissão enfatiza que em um contexto de pandemia, continuam vigentes os ideais que inspiraram a criação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e que consagram o respeito pela dignidade da pessoa humana e garantem a liberdade e a participação. Por tal motivo resulta fundamental e prioritário continuar trabalhando para consolidar a institucionalidade democrática e o Estado de Direito em toda a região. Desse modo, a CIDH põe à disposição seus mecanismos de promoção, proteção e assistência técnica para

³⁵⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Resolução n. 1/2020. Pandemia e direitos humanos nas Américas (aprovada pela CIDH em 10 de abril de 2020)*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2021.

³⁵⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *A CIDH chama a garantir a vigência da democracia e do Estado de Direito no contexto da pandemia do COVID-19*. 9 de junho 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2020/130.asp>. Acesso em: 15 fev. 2021.

fortalecer as iniciativas estatais voltadas ao enfrentamento dos desafios desencadeados pela crise sanitária.³⁵⁶

Vê-se, portanto, que por seu prestígio e independência, a CIDH, com suas visitas *in loco*, suas medidas cautelares e seus relatórios, pode ser um veículo altamente eficaz de promoção e defesa das instituições, valores e práticas democráticas, funcionando como um verdadeiro sistema de alerta precoce de alterações institucionais, contribuindo para que a OEA lance mão dos instrumentos de proteção da democracia, em especial a Carta Democrática Interamericana.

Além disso, uma característica fortalece ainda mais a atuação da CIDH: a Comissão representa todos os membros da Organização dos Estados Americanos, tendo, assim, ampla atuação, abrangendo até mesmo aqueles que não são signatários da CADH, já que é um órgão componente da OEA, conforme previsto na Carta da Organização. Por esse motivo, a Comissão é tida como um órgão extremamente relevante para o acompanhamento do respeito aos direitos humanos nos países que não ratificaram a CADH e que não reconhecem a competência da Corte IDH. Dito de outra forma, os Estados têm a obrigação legal de respeitar suas decisões, estando esse compromisso, inclusive, contido no Artigo 8 da Carta Democrática, onde “reafirmam sua intenção de fortalecer o sistema interamericano de proteção dos direitos humanos para consolidar a democracia no Hemisfério”.³⁵⁷

Por vezes, entretanto, o posicionamento da CIDH tem sido bastante cauteloso, como ocorreu, por exemplo, durante a crise vivenciada pelo Paraguai em 2012³⁵⁸. Esse comportamento contido da Comissão é compreensível, considerando as limitações impostas pela própria natureza das suas funções, já que, formalmente, a CIDH tem autoridade sobre temas relacionados às violações de direitos humanos e não propriamente sobre a defesa e promoção da democracia. Entretanto, é certo que a atuação da CIDH tem contribuído para formar o cenário que conecta violações sistemáticas de direitos humanos a regimes autoritários, sendo possível ao órgão reafirmar a sua autonomia em relação aos interesses políticos dos Estados membros da OEA e o seu compromisso com o ideal de isonomia no tratamento dado

³⁵⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *A CIDH chama a garantir a vigência da democracia e do Estado de Direito no contexto da pandemia do COVID-19*. 9 de junho 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2020/130.asp>. Acesso em: 15 fev. 2021.

³⁵⁷ PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana. Estudios Internacionales 173 (2012)*, Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

³⁵⁸ No caso paraguaio, de início a Comissão manifestou sua preocupação com as características do julgamento político, mas em seguida não se pronunciou mais sobre o tema, ainda que tenha sido instada por peticionários e pela sociedade civil.

às graves violações de direitos humanos³⁵⁹. Assim, uma atitude mais ativa pode contribuir no processo que permita a Comissão a reafirmar a importância do sistema interamericano de direitos humanos na preservação da democracia representativa e dos direitos humanos no continente americano, em especial na América Latina.

3.2.2 A atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos para a proteção da democracia na América Latina

As cortes internacionais desempenham três papéis relevantes na tutela dos valores democráticos e dos direitos humanos: i) o papel informativo ou informacional, pois ao apurar o que ocorreu nos países sujeitos à sua jurisdição, valoram os fatos e, nessa medida, expressam uma espécie de verdade oficial, que é relevante para que se tenha conhecimento, na esfera internacional, do que efetivamente está passando no interior dos Estados membros, bem como para a reconstrução histórica de tais fatos e, nessa medida, levam ao conhecimento da comunidade internacional tais ocorrências; ii) o papel preventivo, porque quando julgam um determinado caso, sua decisão constitui *res judicata* apenas para as partes do caso, mas formam *res interpretata* para todos os demais países sujeitos à sua jurisdição. Isto é, a Corte define standards objetivos de proteção à democracia e aos direitos humanos, por meio de seus precedentes, desincentivando condutas violadoras; e iii) o papel repressivo, ao condenar os Estados por práticas violadoras dos direitos fundamentais e dos compromissos democráticos, responsabilizando-os na esfera internacional por fazer cessar tais violações, criar condições para que não voltem a ocorrer e reparar as suas vítimas³⁶⁰. Tais papéis também se aplicam à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

De acordo com o previsto no Artigo 2º do seu Estatuto, a Corte Interamericana exerce duas atribuições essenciais. Uma primeira, de ordem consultiva, relativa à interpretação das disposições da Convenção, assim como das disposições de tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos estados americanos; e uma segunda, contenciosa, referente à solução de controvérsias que se apresentam acerca da interpretação ou aplicação da própria

³⁵⁹ REIS, Rossana Rocha. O futuro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: a atuação da CIDH diante dos processos de ruptura democrática. *Revista Direito e Praxis*. V. 8, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28034>. Acesso em: 05 nov. 2020.

³⁶⁰ BARROSO, Luís Roberto. Democracias iliberais, direitos humanos e o papel dos tribunais internacionais. *Jota*. 10 jan. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/especiais/democracias-iliberais-direitos-humanos-e-o-papel-dos-tribunais-internacionais-10012020>. Acesso em: 11 jul. 2020.

convenção³⁶¹. Em ambas, a Corte IDH tem um papel fundamental na proteção da democracia na América Latina.

No exercício de sua atribuição consultiva, a Corte exerce de maneira precípua o seu papel preventivo, emitindo pareceres, chamados de "Opiniões Consultivas", por meio dos quais o Tribunal desenvolve análises aprofundadas a respeito do alcance e do impacto dos dispositivos da convenção, permitindo a compreensão de aspectos substanciais da CADH e de outros atos internacionais destituídos da natureza própria de tratados, a exemplo, da Carta Democrática Interamericana, definindo standards objetivos de proteção à democracia e aos direitos humanos e desincentivando condutas violadoras.

Por meio de suas opiniões consultivas, a Corte já teve a oportunidade de se manifestar por diversas vezes sobre os elementos essenciais da democracia representativa e sobre os componentes fundamentais do exercício da democracia elencados na Carta Democrática Interamericana.

A título de exemplo, cita-se a Opinião Consultiva n. 24, de 2017, intitulada “identidade de gênero, igualdade e não discriminação a casais do mesmo sexo”³⁶², por meio do qual a Corte IDH respondeu a uma solicitação apresentada pelo Estado da Costa Rica. Neste parecer, a Corte entendeu que a identidade de gênero é um elemento constitutivo da identidade das pessoas, e, portanto, seu reconhecimento pelo Estado é de vital importância para garantir o pleno gozo dos direitos humanos das pessoas transgêneros, incluindo a proteção contra violência, tortura, maus-tratos, o direito à saúde, educação, emprego, habitação, acesso à segurança social, bem como o direito à liberdade de expressão e associação. Sobre esse ponto, a Corte assinalou o seguinte:

98. Conforme o que precede, este Tribunal entende que a identidade de gênero é um elemento constituinte e constitutivo da identidade das pessoas. Consequentemente, o seu reconhecimento pelo Estado é de vital importância para garantir o pleno gozo dos direitos humanos das pessoas transgênero, incluindo proteção contra violência, tortura, maus tratos, direito à saúde, educação, emprego, moradia, acesso à seguridade social, bem como o direito à liberdade de expressão e de associação. Sobre este ponto, esta Corte apontou, nos mesmos termos que a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos "que o reconhecimento da identidade das pessoas é um dos meios [que] facilita o exercício dos direitos da personalidade jurídica, ao nome, à nacionalidade, à inscrição no registro civil, às relações familiares, entre outros direitos reconhecidos em instrumentos internacionais como a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a Convenção Americana." Portanto, a falta de

³⁶¹ ZAMUDIO, Hector-Fixin. *Apud*. PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019. p. 165.

³⁶² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Parecer Consultivo OC-24/17 de 24 de novembro de 2017 solicitado pela República da Costa Rica*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_por.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

reconhecimento da identidade pode implicar que a pessoa não conte com prova legal de sua existência, dificultando o pleno exercício de seus direitos.

99. No mesmo sentido, esta Corte compartilha os pontos indicados pelo Comitê Jurídico Interamericano, que considerou que o direito à identidade "tem um valor instrumental para o exercício de certos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, de tal forma que sua plena validade fortalece a democracia e o exercício dos direitos e liberdades fundamentais." Portanto, o mesmo se constitui em "um meio para exercer direitos em uma sociedade democrática, comprometida com o exercício efetivo da cidadania e os valores da democracia representativa, facilitando, assim, a inclusão social, a participação cidadã e a igualdade de oportunidades". Além disso, a privação do direito à identidade ou deficiências legais na legislação interna para realização do mesmo, coloca as pessoas em situações que dificultam ou impedem o gozo ou o acesso aos direitos fundamentais, criando diferenças de tratamento e oportunidades que afetam os princípios de igualdade perante a lei e a não discriminação, além de constituir um obstáculo frente ao direito de cada pessoa ao pleno reconhecimento de sua personalidade jurídica.³⁶³.

Já na opinião Consultiva n. 26 de 2020³⁶⁴, a Corte respondeu uma consulta realizada pelo Estado da Colômbia sobre “as obrigações de direitos humanos de um Estado que denuncia a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e tenta se retirar da Organização dos Estados Americanos”. Durante a análise, a Corte asseverou a importância do princípio da democracia representativa dentro do SIDH, afirmando-o como um dos pilares de todo o sistema do qual a Convenção faz parte:

72 Isto está relacionado com os fins mais amplos subjacentes a todo o sistema de proteção internacional e a noção de garantia coletiva que lhe está associada (infra Capítulo VI), de acordo com o primeiro parágrafo do preâmbulo, que expressa a intenção dos Estados de consolidar um regime da liberdade pessoal no âmbito das instituições democráticas (par. 56 supra), em conjunto com o princípio democrático derivado dos artigos 29, 30 e 32 da Convenção Americana. Com efeito, o princípio democrático inspira, irradia e orienta a aplicação da Convenção Americana de forma transversal. É um princípio orientador e uma diretriz interpretativa. Como princípio norteador, articula a forma de organização política escolhida pelos Estados americanos para alcançar os valores que o sistema quer promover e proteger, entre os quais está o pleno cumprimento dos direitos humanos. Desta forma, oferece uma orientação clara para sua observância por meio da divisão de poderes e do funcionamento propício das instituições democráticas dos Estados Partes no âmbito do Estado de Direito. Além disso, a Corte afirmou que “a democracia representativa é um dos pilares de todo o sistema do qual a Convenção faz parte”. Em outras palavras, não é exclusivo do regime convencional, mas tem uma base mais ampla no desenvolvimento do sistema interamericano, como orçamento constituinte e fundacional do organismo regional, uma vez que este princípio está contido na Carta da OEA, instrumento constitutivo da organização e fundamental do sistema interamericano. A relação entre direitos humanos e democracia representativa também foi estabelecida na Carta Democrática Interamericana. O exercício efetivo da democracia nos Estados americanos constitui, portanto, uma obrigação jurídica

³⁶³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Parecer Consultivo OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017 solicitado pela República da Costa Rica*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_por.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

³⁶⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020 solicitada por la República de Colombia*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

internacional e estes consentiram soberanamente que esse exercício não é mais apenas uma questão de sua jurisdição interna, interna ou exclusiva.³⁶⁵

No mesmo parecer, a Corte IDH se manifestou expressamente sobre situações de instabilidade democrática nos países membros do SIDH, relacionando a tentativa de um Estado de denunciar a CADH e se retirar da OEA, com a gradativa erosão dos processos democráticos:

73 Diante do exposto, é imprescindível indagar sobre a boa fé do Estado quanto ao objeto e contexto em que a denúncia é elaborada e verificada, prestando especial atenção às situações em que a denúncia ocorre: (1) devido a um desacordo com uma decisão adotada pelo órgão de proteção e motivada por um desejo manifesto de violação dos compromissos internacionais nela adotados; (2) no cenário de uma situação de suspensão de garantias por tempo indeterminado¹⁰⁷ ou que viole o núcleo inderrogável de direitos¹⁰⁸; (3) em um contexto de violações graves, massivas ou sistemáticas dos direitos humanos¹⁰⁹; (4) no quadro da erosão progressiva das instituições democráticas; (5) em caso de alteração manifesta, irregular ou inconstitucional ou ruptura da ordem democrática, e / ou (6) durante a ocorrência de conflito armado, uma vez que todas são situações que denotam especial gravidade e podem afetar a democracia estabilidade, segurança e paz hemisférica, com o conseqüente impacto generalizado sobre os direitos humanos.

74 Essas situações podem ser apreciadas a partir de várias fontes de informação, incluindo relatórios de países ou visitas in loco da Comissão Interamericana, decisões emanadas do sistema interamericano de petições individuais e casos contenciosos, relatórios de missões de observação eleitoral, as determinações do Conselho Permanente e da Assembleia Geral da OEA, bem como da Reunião ad hoc de Ministros das Relações Exteriores, em aplicação da Carta Democrática Interamericana ou Resolução 1080/91, relatórios ou decisões do sistema universal e da informação emanados de instituições nacionais encarregadas da proteção dos direitos humanos no Estado relator, desde que tenham a independência necessária, entre outros.³⁶⁶

A esse respeito, a Corte destacou a necessidade de aplicar um escrutínio mais rigoroso às denúncias que ocorram em situações que denotem gravidade especial e possam afetar a estabilidade democrática, a segurança e a paz hemisférica, com a conseqüente afetação generalizada aos direitos humanos tais como: (1) por desacordo com uma decisão do órgão de tutela e motivada por manifestação de vontade de violar os compromissos internacionais nela assumidos; (2) no cenário de uma situação de suspensão de garantias por tempo indeterminado ou que viole o núcleo de direitos não derogável; (3) em um contexto de violações graves, massivas ou sistemáticas dos direitos humanos; (4) no quadro da erosão progressiva das

³⁶⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020 solicitada por la República de Colombia*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

³⁶⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020 solicitada por la República de Colombia*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

instituições democráticas; (5) antes de uma alteração manifesta, irregular ou inconstitucional ou ruptura da ordem democrática, e / ou (6) durante a ocorrência de um conflito armado.³⁶⁷

A Corte ainda asseverou o seguinte:

133. No âmbito de uma interpretação sistemática da Carta da OEA, deve-se levar em conta, por um lado, todas as disposições que a compõem e, por outro, os acordos e instrumentos formalmente relacionados a ela, ou seja, os americanos Declaração dos Direitos e Deveres do Homem, a codificação progressiva do direito internacional dos direitos humanos no sistema interamericano por meio da Convenção Americana e de outros tratados interamericanos, e da Carta Democrática Interamericana, na medida em que permitam verificar se a interpretação dado a uma regra ou termo específico é consistente com o significado das outras disposições.³⁶⁸

Percebe-se, portanto, que as opiniões consultivas são potentes ferramentas através das quais a Corte IDH tem a possibilidade de exercer precipuamente o seu papel preventivo, e em segundo grau, o seu papel informativo, narrando fatos e fixando entendimentos sobre o conteúdo do princípio democrático, após estudos aprofundados sobre os temas que lhes são colocados em análise. Essa atividade pode contribuir, sobremaneira, na atuação dos órgãos da OEA, em especial na construção dos conceitos de “ruptura da ordem democrática” ou “alterações da ordem constitucional”, previstos na Carta Democrática Interamericana.

No exercício de sua atribuição contenciosa, a competência da Corte se atrela tanto ao papel informativo, quanto ao preventivo, e ainda ao papel repressivo. Através do julgamento de casos submetidos à sua análise, o Tribunal já emitiu pronunciamentos sobre violações de direitos humanos em contextos de crise democrática, onde condenou os Estados pela violação às normas internacionais, e ainda fixou standards objetivos de proteção à democracia e aos direitos humanos, por meio de seus precedentes, a fim de desincentivar condutas violadoras.

Foi o que ocorreu, por exemplo, em 31 de janeiro de 2001, quando a Corte Interamericana proferiu sua sentença no caso do Tribunal Constitucional Vs. Peru, relacionado com o julgamento político e destituição dos magistrados do Tribunal Constitucional Manuel Aguirre Roca, Guillermo Rey Terry e Delia Revoredo Marsano, por terem se manifestado pela inaplicabilidade da lei que autorizava a reeleição do Presidente Fujimori para um terceiro mandato (Lei n. 26.657, 29.08.1996). Os juízes foram destituídos pelo Congresso, com base em um julgamento político, em que se afirmou que o julgamento foi irregular porque a questão

³⁶⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020 solicitada por la República de Colombia*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

³⁶⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020 solicitada por la República de Colombia*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

deveria ter sido apreciada pelo pleno do tribunal. Nessa decisão, a Corte definiu a instituição do julgamento político como “uma forma de controle exercido pelo Poder Legislativo com respeito aos funcionários superiores tanto do Poder Executivo como de outros órgãos estatais”³⁶⁹. Não obstante, esclareceu que:

este controle não significa que existe uma relação de subordinação entre o órgão controlador - nesse caso o Poder Legislativo - e o controlado - nesse caso o Tribunal Constitucional -, mas a finalidade desta instituição é submeter os altos funcionários a um exame e decisão sobre suas ações por parte da representação popular.³⁷⁰

Neste sentido, a Corte fixou importantes entendimentos sobre a garantia do devido processo legal, ao ter concluído que o procedimento de julgamento político ao qual foram submetidos os magistrados destituídos não assegurou a estes as garantias do devido processo legal quanto às restrições em seu direito de participar do processo e não se cumpriu o requisito da imparcialidade do julgador:

77. Quanto ao exercício das atribuições do Congresso para realizar um julgamento político, do qual derivará a responsabilidade de um funcionário público, a Corte considera necessário lembrar que toda pessoa sujeita a julgamento de qualquer natureza perante um órgão do Estado deve ter com a garantia de que o referido órgão é competente, independente e imparcial e atua nos termos do procedimento legalmente estabelecido para o conhecimento e resolução do caso que lhe é submetido.

[...]

81. Este Tribunal indicou recentemente que as garantias estabelecidas no artigo 8 da Convenção Americana supõem que as vítimas devem ter amplas oportunidades de serem ouvidas e atuar nos respectivos processos. No caso sub judice, ocorreram os referidos vícios (supra 80), o que não permitia aos magistrados um processo que atendesse às garantias mínimas de devido processo estabelecidas na Convenção. Com isso, no caso em estudo, o direito das vítimas de serem ouvidas pelo órgão que proferiu a decisão foi limitado e, além disso, o seu direito de participar do processo foi restringido.

[...]

84. De acordo com os critérios estabelecidos por este Tribunal, é evidente que o processo de impeachment a que foram submetidos os magistrados destituídos não lhes garantiu as garantias do devido processo legal e não foi cumprido o requisito de imparcialidade do juiz. Por outro lado, o Tribunal observa que, nas circunstâncias do caso concreto, o Poder Legislativo não reuniu as condições de independência e imparcialidade necessárias para realizar o julgamento político contra os três magistrados do Tribunal Constitucional.

Em particular, a Corte IDH asseverou que: i) houve uma restrição do direito de defesa dos magistrados para apresentar as respostas correspondentes às imputações apresentadas

³⁶⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú Sentencia de 31 de enero de 2001*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_71_esp.pdf. Acesso em: 21 fev. 2021.

³⁷⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú Sentencia de 31 de enero de 2001*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_71_esp.pdf. Acesso em: 21 fev. 2021.

contra eles; ii) os acusados não tiveram conhecimento oportuno e completo das acusações; iii) lhes foi limitado o acesso ao acervo probatório; iv) o prazo concedido para exercer sua defesa foi extremamente curto, considerando a necessidade do exame da causa e a revisão do acervo probatório; e, finalmente, v) não lhes foi permitido interrogar as testemunhas em cujos testemunhos se haviam baseado os congressistas para iniciar o procedimento de acusação constitucional e concluir com a consequente destituição.

Outro episódio emblemático onde a Corte teve importante atuação para a defesa dos ditames democráticos foi no julgamento do Caso López Lone e outros vs. Honduras. Em 5 de outubro de 2015, a Corte IDH prolatou sentença no caso relativo aos processos disciplinares aos quais foram submetidos os juízes Adán Guillermo López Lone, Luis Alonso Chévez de la Rocha e Ramón Enrique Barrios Maldonado, assim como a magistrada Tirza del Carmen Flores Lanza, com o objetivo de punir os atos ou expressões que realizaram no contexto do golpe de Estado ocorrido em Honduras em junho de 2009. Na decisão, a Corte enfatizou que os fatos ocorridos em Honduras a partir de 28 de junho de 2009, conforme o direito internacional, constituíram um ato ilícito internacional, tendo destacado que “o exercício autônomo da função judicial deve ser garantido pelo Estado tanto em sua faceta institucional, com relação ao Poder Judiciário como sistema, quanto em conexão com sua vertente individual, com relação à pessoa do juiz específico”.³⁷¹

No julgamento, a Corte Interamericana reiterou a relação existente entre os direitos políticos, a liberdade de expressão, o direito de reunião e a liberdade de associação, e que estes direitos, em conjunto, tornam possível o jogo democrático. Acrescentou neste caso que:

[...] em situações de ruptura institucional, após um golpe de Estado, a relação entre estes direitos torna-se ainda mais manifesta, especialmente quando se exercem de maneira conjunta com a finalidade de protestar contra a atuação dos poderes estatais contrária à ordem constitucional e para reclamar o retorno da democracia. As manifestações e expressões relacionadas a favor da democracia devem ter a máxima proteção possível e, dependendo das circunstâncias, podem estar vinculadas com todos ou alguns dos direitos mencionados.³⁷²

Na sentença a Corte fez referência a um “direito de defender a democracia” e indicou que o mesmo constitui uma específica concretização do direito de participar dos assuntos públicos e compreende, por sua vez, o exercício conjunto de outros direitos, como a liberdade

³⁷¹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras sentencia de 5 de octubre de 2015*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_302_esp.pdf. Acesso em: 21 fev. 2021.

³⁷² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras sentencia de 5 de octubre de 2015*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_302_esp.pdf. Acesso em: 21 fev. 2021.

de expressão e a liberdade de reunião. Especificamente a respeito da liberdade de expressão, a Corte invocou também os artigos 3 e 4 da Carta Democrática Interamericana, que ressaltam a importância desse direito numa sociedade democrática.³⁷³

Vê-se, portanto, que a Corte IDH tem um enorme potencial de proteger a democracia na América Latina, fomentado pela efetividade do diálogo regional-local em um sistema multinível com abertura e permeabilidade mútuas. Este diálogo é ainda caracterizado pelo fenômeno do “controle da convencionalidade”, na sua forma difusa e concentrada. Consta-se também a crescente abertura da Corte Interamericana ao incorporar em suas decisões a normatividade e a jurisprudência latino-americana em direitos humanos, com alusão a dispositivos de Constituições latino-americanas e à jurisprudência das Cortes Constitucionais latino-americanas. O diálogo jurisdicional se desenvolve em dupla via: movido pelos vértices de cláusulas constitucionais abertas e do princípio pro ser humano.³⁷⁴

Assim, os exemplos referenciados acima confirmam a relação entre democracia e direitos humanos e a relevância da atuação da Corte Interamericana para o fortalecimento da democracia.

Por fim, é preciso destacar que em uma iniciativa extremamente valiosa, a Comissão Interamericana entregou à Corte IDH a oportunidade de dar uma decisiva contribuição para a contenção dos episódios de retrocesso democrático ocorridos na América Latina. Isso porque a Comissão Interamericana de Direitos Humanos submeteu um pedido de parecer consultivo com o objetivo de

que a Corte Interamericana se aprofunde sobre a relação inextricável entre democracia e direitos humanos, especificamente em situações nas quais há uma mudança do Executivo em circunstâncias que colocam em dúvida a legitimidade do mesmo ou o princípio de separação de poderes, incluindo a realização de um julgamento político contra um Presidente democraticamente eleito em condições que provocam fortes questionamentos sobre as salvaguardas do devido processo.³⁷⁵

A CIDH justifica o pedido de emissão da opinião consultiva nos seguintes fundamentos:

[...]

³⁷³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso López Lone e outros vs. Honduras*. parágrafo 194. parágrafo 165.

³⁷⁴ PIOVESAN, Flávia. *Ius constitutionale commune* latino-americano em Direitos Humanos e o Sistema Interamericano: perspectivas e desafios. *Direito e Praxis*, v. 8, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28029>. Acesso em 21 fev. 2021.

³⁷⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Pedido de parecer consultivo à Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Democracia e direitos humanos em contextos de julgamentos políticos. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/2017/Solicitud-OpinionConsultiva-JuicioPolitico-pt.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2021.

3.No continente americano vem-se consolidando um processo de democratização dos Estados, o qual teve como resultado o fortalecimento das instituições e dos mecanismos para protegeros direitos humanos das pessoas no âmbito de um Estado de direito e democracias com maiores garantias de estabilidade. Isto permitiu superar a tradição de golpes militares ou tomadas do poder por meio da força que teve lugar décadas atrás. 4.Contudo, nos últimos anos ocorreram no continente americano situações como as mencionadas no parágrafo anterior, as quais a Comissão vem acompanhando de perto através de seus múltiplos mecanismos. Nesse contexto, a Comissão alertou e expressou sua preocupação com o risco que tais situações podem implicar para o pleno exercício dos direitos humanos num Estado democrático, tanto sob uma dimensão coletiva a respeito da sociedade como um todo, quanto sob uma dimensão individual em detrimento de pessoas concretas.

[...]

10. A Comissão considera que estas situações alertam sobre possíveis situações de desnaturalização da figura do julgamento político e o conseqüente risco de que seja utilizado de maneira arbitrária de forma a encobrir um golpe parlamentar. Estes riscos manifestam a importância de que a Corte emita um pronunciamento de caráter geral e não associado a casos concretos sobre as implicações concretas que, à luz da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e outros instrumentos interamericanos aplicáveis, tanto sob uma dimensão coletiva como individual, pode ter um julgamento político contra um Presidente que tenha sido eleito democraticamente em condições que provocam fortes questionamentos sobre as salvaguardas do devido processo.

11.Um pronunciamento da Corte nesse sentido é fundamental para salvaguardar a institucionalidade democrática e os direitos humanos, independentemente do sistema presidencial, parlamentar ou misto com tendência mais presidencial ou mais parlamentar que possam ter os Estados da região. 12.O princípio da separação de poderes, comum aos diversos sistemas de organização política, em cenários como os que se submetem à interpretação da Corte Interamericana, pode ser afetado pelo possível uso arbitrário do julgamento político por parte do Poder Legislativo em detrimento do Poder Executivo mediante uma judicialização inadequada do que é essencialmente político. Por sua vez, esse princípio pode ser afetado pelo possível uso arbitrário do controle judicial dessas atuações quando existe uma politização do Poder Judiciário. Possíveis situações de corrupção em alguns dos poderes do Estado tornam ainda mais complexas estas situações. Em ambos os cenários, estão em jogo as instituições democráticas, com importantes riscos para a vigência plena dos direitos humanos.

13.Por isso, uma das finalidades centrais do presente pedido de parecer consultivo é obter uma interpretação da Corte que permita esclarecer a maneira em que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e o catálogo de direitos que protege, bem como a Carta da Organização de Estados Americanos, a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem e o Estatuto da CIDH, lidos juntamente com a Carta Democrática Interamericana, oferecem o equilíbrio necessário entre o princípio de separação de poderes e o pleno exercício dos direitos que protege tanto a favor da pessoa submetida a um julgamento político como a favor da sociedade em geral³⁷⁶.

Ao final, a CIDH, desempenhando um papel de extrema relevância para a manutenção das democracias na América Latina, faz os seguintes questionamentos:

VII. CONSULTAS A.

Gerais

³⁷⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Pedido de parecer consultivo à Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Democracia e direitos humanos em contextos de julgamentos políticos. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/2017/Solicitud-OpinionConsultiva-JuicioPolitico-pt.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2021.

1. À luz da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e outros instrumentos interamericanos aplicáveis, como se manifesta a relação entre o sistema democrático e a vigência plena dos direitos humanos?
2. Qual é a relação entre a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a Carta Democrática Interamericana?
3. Constitui a Carta Democrática Interamericana – e em que medida – um instrumento para apoiar a interpretação e aplicação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem em casos concretos nos quais se aleguem violações de direitos humanos em contextos de fragilidade ou ruptura da institucionalidade democrática?³⁷⁷

A resposta dada pela Corte IDH ao pedido de opinião consultiva será decisiva para a consolidação democracias na região, através da definição de standards objetivos de proteção à democracia e aos direitos humanos a serem seguidos pelos Estados signatários da CADH.

³⁷⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Pedido de parecer consultivo à Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Democracia e direitos humanos em contextos de julgamentos políticos. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/2017/Solicitud-OpinionConsultiva-JuicioPolitico-pt.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2021.

CONCLUSÃO

A despeito dos avanços no exercício, promoção e defesa da democracia especialmente a partir dos anos 1990, alguns países latino-americanos têm enfrentado, numa realidade recente, uma tendência preocupante de afastamento do consenso e do compromisso adquirido com a Carta Democrática Interamericana. Na atualidade, um governo chega ao poder através de eleições democráticas, mas uma vez no controle do Estado, atua para ignorar, desqualificar e enfraquecer as instituições democráticas, valores e práticas contempladas em suas próprias constituições e na CDI, gerando o enfraquecimento da ordem democrática, ou a sua corrosão, de forma dissimulada, a conta gotas.

Ocorre que na atualidade, poucos são os assuntos que podem ser considerados de competência exclusiva da jurisdição interna, porque quase todos os temas discutidos internamente também o são no âmbito multilateral, sendo objeto, em alguma medida, de regulação internacional. No caso da democracia representativa não é diferente, sendo certo que atualmente um governo "não democrático" não será reconhecido a nível internacional nem poderá participar em certas organizações internacionais.

Se no plano interno um Estado ou suas instituições falham em garantir a observância dos valores democráticos, no plano internacional torna-se importante a atuação de instâncias supranacionais e de mecanismos para buscar a responsabilização internacional do Estado que viola as condições de um Estado Democrático de Direito. Evidencia-se, portanto, que a Organização dos Estados Americanos, seja por meio de instrumentos políticos, que podem levar a suspensão dos países, nos casos de golpes de Estado, seja através de instrumentos jurídicos, busca a proteção dos valores dentro dos Estados.

Nesse contexto, para inibir tentativas de rupturas ou instabilidades democráticas, existe a chamada "cláusula democrática", prevista na Carta Democrática Interamericana, que, a par dos demais instrumentos internacionais de proteção aos princípios democráticos, pode ser considerada um avanço, pois visa consolidar e fortalecer a democracia na América Latina. A CDI impõe uma nova perspectiva jurídica sobre o respeito ao Estado de Direito e à governabilidade democrática. Por seu lado, o princípio da não intervenção também foi significativamente restringido, não podendo os Estados americanos invocar, em caso de alterações de ordem constitucional que gerem instabilidade democrática, a alegação de que se trata de discussões restritas à jurisdição interna para afastar a incidência dos atos internacionais que lhes envolvem.

Entretanto, conforme estudado no Capítulo 2 desse trabalho, a aplicação da Carta Democrática Interamericana encontra importantes limitações, decorrentes de diversos fatores. Trata-se o documento de uma Resolução da OEA, sem a força vinculante de um tratado e a imprecisão nos conceitos de alteração e ruptura da ordem democrática e no estabelecimento de um limite crítico de gravidade que deve ser superado, o que oferece amplas margens para interpretações subjetivas, até certo ponto inevitáveis, mas que se beneficiariam de um grau menor de latitude.

Para dar mais efetividade ao documento, alterações seriam bem-vindas. Tornar os conceitos da Carta mais precisos, bem como dotá-la como um tratado internacional seriam passos importantes para a sua melhor implementação. Entretanto, alcançar a reforma efetiva da Carta requer vontade política e liderança para superar o desafio de se obter consenso de um grupo de países que apoiaria e estaria disposto a considerar tal esforço.

Há evidências, no entanto, de que atualmente não existe um consenso geral sobre a necessidade de aplicar integralmente a Carta nos casos de alteração por enfraquecimento de seus princípios, ou sobre a urgência de se criar mecanismos mais poderosos e abrangentes para a defesa coletiva de a democracia. Atualmente existem pelo menos dois fatores que dificultam consenso necessário: em primeiro lugar, no hemisfério existem divisões ideológicas ou diferentes concepções de democracia, que tornam difícil a concretização destas reformas. Isso se reflete na falta de consenso para examinar coletivamente a situação em um Estado membro que bem poderia ser considerada como uma “alteração inconstitucional da ordem democrática”. Embora não haja choques ou conflitos diretos entre os governos que representam essas diferentes concepções, a tentativa de efetivamente aplicar ou reformar a Carta no sentido aqui indicado, porém, produziria um confronto diplomático entre essas diferentes visões e poderia até quebrar o delicado equilíbrio ou estabilidade que existe nas relações interamericanas. Em segundo lugar, existe o apego inflexível e indiscriminado de certos governos ao princípio da não intervenção. Este princípio é fortemente defendido pelos governos que o utilizam como escudo para se proteger e impedir qualquer tentativa de analisar a situação interna que possa levá-los a violar os princípios democráticos da Carta.

A ausência de consenso entre os membros e o conseqüente imobilismo da organização são o principal obstáculo a um compromisso renovado de promover e proteger coletivamente a democracia no hemisfério, em especial na América Latina.

Nesse contexto, é fácil subestimar a importância do CDI. No entanto, é preciso observar que Carta tem relevante valor como uma ferramenta diplomática para estigmatizar Estados

recalcitrantes e que poderia ser um impedimento crível para conter a escalada de ameaças à democracia. A CDI além de fornecer um conjunto de normas sobre como defender e promover a democracia nas Américas, constitui-se numa declaração de intenções, um programa para avançar e se aproximar do ideal democrático, um “documento aspiracional”.

Assim, a Carta criou novas e mais rigorosas normas democráticas que os países das Américas devem cumprir. Também estabeleceu a ideia de que a comunidade internacional, tem um papel mais importante do que antes na aplicação dessas normas. E em termos dos mecanismos para fazer cumprir essas regras, a ideia inspiradora é a de uma resposta gradual a eventos complexos. Em outras palavras, tanto os esforços diplomáticos quanto as sanções desempenham um papel fundamental no tratamento de ameaças autoritárias às instituições democráticas.

Ademais, os compromissos firmados na Carta podem ter a sua aplicabilidade reforçada a partir da atuação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Havendo uma intrínseca relação entre a defesa dos direitos humanos e a proteção da democracia, conforme demonstrado no Capítulo 3 deste estudo, percebe-se que os princípios democráticos passam a ter uma percepção fortalecida através da atuação da CIDH e da Corte IDH.

O sistema interamericano rompe com o paradoxo de sua origem. Nascido em um contexto regional marcado por regimes ditatoriais, o sistema interamericano foi um dos responsáveis pela desestabilização dos regimes ditatoriais, ao exigir justiça e o fim da impunidade nas transições democráticas e agora demanda o fortalecimento das instituições democráticas com o necessário combate às violações de direitos humanos e proteção aos grupos mais vulneráveis.

Concretamente, assim, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos possui mecanismos para proteção dos direitos humanos, sendo a democracia fator preponderante para a garantia da dignidade humana. No contexto latino-americano, acredita-se que o SIDH assume um papel central, possuindo ferramentas que, por vezes, podem ser eficazes para conter, ou ao menos desencorajar, que condutas consideradas ofensivas à democracia sejam adotadas na região.

Quando as dinâmicas internas dificultam ou fecham o acesso às instituições locais, Estados, movimentos sociais e organizações de direitos humanos da América Latina recorrem à Comissão ou a Corte Interamericana de Direitos Humanos, com o objetivo de obter decisões ou contribuir com a formação de padrões, que depois serão utilizados no plano interno. Esse

comportamento permite a formação de redes transnacionais de ativismo em direitos humanos, que angariam apoios mútuos e desenvolvem valores compartilhados, e, por essa via, conseguem contribuir na estruturação de padrões internacionais. Deste modo, o sistema se consolida e se fortalece como ator regional democratizante, provocado por competentes estratégias de litigância da sociedade civil em um *transnational network* que lhe confere elevada carga de legitimação social.

A Comissão interamericana, por meio dos relatórios, visitas *in loco* e sistema de petições individuais pode ser um veículo altamente eficaz de promoção e defesa das instituições, valores e práticas democráticas, funcionando como um verdadeiro sistema de alerta precoce de alterações institucionais, contribuindo para que a OEA lance mão no momento e medidas adequados dos instrumentos de proteção da democracia, em especial a Carta Democrática Interamericana. A atuação da CIDH na proteção da democracia na América Latina tem uma característica especial, já que o órgão representa todos os membros da Organização dos Estados Americanos, tendo, assim, ampla atuação, abrangendo até mesmo aqueles que não são signatários da CADH, já que é um órgão componente da OEA, conforme previsto na Carta da Organização.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, por sua vez, na tutela dos valores democráticos e dos direitos humanos exerce três tipos de papéis: um papel informacional, um papel preventivo, ao definirem standards objetivos de proteção e um papel repressivo. Por meio das opiniões consultivas e dos casos contenciosos, a Corte IDH tem atuado examinando fatos e estabelecem uma versão oficial sobre o que efetivamente está ocorrendo em um país e, nessa medida, levam ao conhecimento da comunidade internacional tais ocorrências; definindo standards objetivos de proteção à democracia e aos direitos humanos, por meio de seus precedentes; e condenando os Estados pela violação às normas internacionais, determinando a sustação de atos, a reparação de infrações e a adequação dos ordenamentos nacionais. A atuação da Corte IDH, como órgão supranacional de proteção da democracia é ainda mais importante, porque sua jurisprudência encontra-se, em certa medida, fora do alcance de ataques diretos de líderes autoritários e as suas decisões são obrigatórias para os Estados que fazem parte da Convenção Americana de Direitos Humanos, e que acataram a sua competência.

Ao assumir o papel de intérprete autorizada das normas da Convenção Americana, a Corte passou a realizar o controle de convencionalidade das normas dos Estados signatários da CADH, intensificando os diálogos judiciais ao alçar cada integrante das jurisdições locais (e em especial as constitucionais) à qualidade de “juiz interamericano”, devendo considerar, em suas decisões, a jurisprudência produzida pela Corte IDH. Os precedentes firmados pelas CIDH

constituem *standards* objetivos sobre o alcance da tutela da democracia e dos direitos fundamentais. Assim, o papel da Corte é fundamental para o desenvolvimento de uma jurisprudência e *standards* mínimos internacionais que possuem impacto relevante na proteção dos direitos humanos na região, quando implementados através dos Poderes Judiciais nacionais ou outros mecanismos criados para esta finalidade.

É neste contexto que o sistema interamericano tem a potencialidade de exercer um extraordinário impacto na pavimentação de um *ius constitutionale commune* latino-americano, contribuindo para o fortalecimento dos direitos humanos, da democracia e do Estado de Direito na região. Pode-se afirmar, portanto, que SIDH tem elementos para proporcionar a construção de uma esfera pública transnacional que pode contribuir para a ampliação da democracia na América Latina.

Infelizmente, entretanto, a CIDH e a Corte IDH também possuem limitações na sua atuação. Ambas dependem, em alguma medida, dos órgãos políticos da OEA para forçar o implemento de suas decisões em caso de descumprimento, sendo certo que as execuções de seus entendimentos são sempre complexas. Além disso, estão, também elas, sujeitas a ataques de lideranças autoritárias, em investidas que variam entre a desqualificação, a crítica severa, o manifesto descumprimento das suas decisões e a retirada da submissão à sua jurisdição e/ou denúncia do tratado, providências que podem comprometer gravemente a sua autoridade e a possibilidade de seguir na defesa dos direitos humanos e da democracia.

Percebe-se, pois, que nenhum agente institucional é suficientemente forte ou está suficientemente protegido de investidas autoritárias. A proteção à democracia precisa contar tanto com o engajamento de atores domésticos, quanto de atores e internacionais, em ações coletivas realizadas em conformidade com os tratados e decisões internacionais adotados pelos Estados em nível multilateral.

BIBLIOGRAFIA

AGÊNCIA BRASIL. *OEA convoca reunião extraordinária para discutir crise na Venezuela*. 23 jan. 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-01/oea-convoca-reuniao-extraordinaria-para-discutir-crise-na-venezuela>. Acesso em: 24 jan. 2021.

ALVARADO, Dante Mauricio Negro. La Democracia en el Sistema Interamericano: Una Aproximación a la Carta Democrática Interamericana a Dieciséis Años de su Adopción. *Revista Derecho & Sociedad*, n. 50 / pp. 277-293. Disponível em: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/20393>. Acesso em: 17 nov. 2020.

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

ARENAS, Nelly. Nicolás Maduro: ¿populismo sin carisma? *Cuadernos del Cendes*. Caracas, v. 33, n. 92, p. 113-128, mayo 2016. Disponível em: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082016000200007&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 21 jan. 2021.

BACOCINA, Denize. *OEA discute mecanismo para 'vigiar' democracia*. BBC Brasil. 05 jun. 2005. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2005/06/050605_oadenizemp. Acesso em: 25 jan. 2021.

BARROSO, Luís Roberto. Democracias liberais, direitos humanos e o papel dos tribunais internacionais. *Jota*. 10 jan. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/especiais/democracias-iliberais-direitos-humanos-e-o-papel-dos-tribunais-internacionais-10012020>. Acesso em: 11 jul. 2020.

BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perrone Campos Mello. *Democracias liberales y derechos humanos: el papel de los tribunales internacionales*. Texto disponibilizado pelos autores.

BBC. *Protestos pressionam governo na Venezuela; entenda a crise*. 17 fev. 2014. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/02/140217_protestos_venezuela_entenda_cc. Acesso em: 21 jan. 2021.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Legislação Informatizada - Decreto Legislativo n. 11, de 1959 - Publicação Original. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1950-1959/decretolegislativo-11-14-setembro-1959-350530-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 05 fev. 2021.

BRASIL. *Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992*. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 30 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário 466.343-1*. São Paulo. Relator: Min. Cezar Peluso. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>. Acesso em: 25 set. 2020.

CAMPOS, Barbara Pincowska Cardoso; AGUIAR, Ana Laura Becker. Órgãos, normas e mecanismos de monitoramento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. *Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. A interação entre o direito internacional e o direito interno. In: PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. El futuro de La Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, v. III, 2003.

CANIZÁLEZ, Andrés. La crisis venezolana desafía a la OEA. *NUSO – Nueva Sociedad*. Jun. 2017. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/la-crisis-venezolana-desafia-la-oea/>. Acesso em: 24 jan. 2021.

CARDOSO, Sílvia Alvarez. *Golpe de Estado no século XXI: o caso de Honduras (2009) e a recomposição hegemônica neoliberal*. Dissertação de mestrado. Brasília: Universidade de Brasília, 2016. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/20405/1/2016_SilviaAlvarezCardoso.pdf. Acesso em: 14 jan. 2021.

CARPISO, Jorge. Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XL, núm. 119, mayo-agosto de 2007, pp. 325-384. Disponível em: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3918>. Acesso em: 18 fev. 2021.

CARTA AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Disponível em: https://www.achpr.org/pr_legalinstruments/detail?id=49. Acesso em: 17 jan. 2021.

CHEVITARESE, Alessia Barroso Lima Brito Campos. A evolução histórica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos entre fato, política e norma. In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. *Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *A CIDH chama a garantir a vigência da democracia e do Estado de Direito no contexto da pandemia do COVID-19*. 9 de junho 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2020/130.asp>. Acesso em: 15 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *A organização dos Estados Americanos*. Disponível em:

https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/a.Introd.Port.htm#_ftn9. Acesso em: 15 ago. 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *B-32: Convenção americana sobre direitos humanos. "Pacto de San José de Costa Rica"*. Assinada em San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969, na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 02 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 ago. 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/t.Estatuto.CIDH.htm>. Acesso em: 03 out. 2020, Artigo 15.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.estatuto.corte.htm>. Acesso em: 02 nov. 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Honduras: derechos humanos y golpe de estado*. 30 diciembre 2009. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/honduras09sp/indice.htm>. Acesso em: 05 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe Anual 2019. Capítulo IV. B Nicaragua*. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/docs/IA2019cap4BNI-es.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe de Seguimiento 2010 en Honduras*. Esta sección corresponde a la sección sobre libertad de expresión en Honduras, contenida en el Capítulo IV del Volumen I del Informe Anual 2010 de la CIDH. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/Informe%20de%20Seguimiento%202010%20en%20Honduras.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe de seguimiento - acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*. 7 ago. 2009. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2009sp/Cap.V.Indice.htm>. Acesso em: 06 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en Venezuela*. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/Informe%20%20Especial%20LE%20en%20Venezuela%202009.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití*. 8 mayo 1990. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/Haiti90-sp/indice.htm>. Acesso em: 06 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Nicaragua*. 17 noviembre 1979. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/Nicaragua78sp/indice.htm>. Acesso em: 06 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informe sobre libertad de expresión en Honduras 2009*. Esta seção corresponde à seção sobre liberdade de expressão do relatório especial da CIDH intitulado “Honduras: direitos humanos e golpe de Estado”, também incluído no Capítulo IV do Relatório Anual 2009 da CIDH. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/2009%20Honduras.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Informes Anuales*. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/anuales.asp>. Acesso em: 10 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Proceso de reforma 2012*. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/consulta/1_peticiones.asp. Acesso em: 05 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Quinta reunion de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*. Santiago do Chile. 12 a 18 ago 1959. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/RC/Actas/Acta%205.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Reglamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/ReglamentoCIDH2013.pdf>. Acesso em: 04 out. 2020. Artigo 56.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Resolução n. 1/2020. Pandemia e direitos humanos nas Américas (aprovada pela CIDH em 10 de abril de 2020)*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú*. 2 junio 2000 Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/Peru2000sp/indice.htm>. Acesso em: 06 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Sistema de peticões e casos*. Folheto Informativo. 2010. Disponível em: http://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto_port.pdf. Acesso em: 26 out. 2020. Pergunta 25, p. 10.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Visitas a países*. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/actividades/visitas.asp>. Acesso em: 05 fev. 2021.

CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM. Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf. Acesso em: 17 jan. 2021.

CORAO, Carlos Ayala. Inconstitucionalidad de la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por Venezuela. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* Año XIX, Bogotá, 2013, pp. 43-79 Disponible em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32197.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Interpretación de la Declaración Americana de Los Derechos y Deberes Del Hombre en El Marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_esp1.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Almonacid-Arellano y otros vs. Chile. Sentencia de 26 de Septiembre, 2006. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párrafos n. 124 y ss.* Disponible em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf. Acesso em: 25 jan. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú Sentencia de 31 de enero de 2001.* Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_71_esp.pdf. Acesso em: 21 fev. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras sentencia de 5 de octubre de 2015.* Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_302_esp.pdf. Acesso em: 21 fev. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Velásquez Rodríguez. párrafos 63 a 66.* Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_por.pdf. Acesso em: 28 out. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Conozca sobre la Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.* Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/conozca_la_supervision.cfm. Acesso em: 08 nov. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Frases.* Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm. Acesso em: 09 nov. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-1/82 del 24 de setiembre de 1982.* Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_01_esp1.pdf. Acesso em: 04 nov. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989.* Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_esp1.pdf. Acesso em: 04 de nov. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990.* Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_11_esp.pdf. Acesso em: 04 nov. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-19/05 de 28 de noviembre de 2005.* Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_19_esp1.pdf. Acesso: em 05 nov. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020 solicitada por la República de Colombia*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión consultiva OC-3/83 del 8 de setiembre de 1983*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_03_esp.pdf. Acesso em: 04 nov. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opiniones Consultivas*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/opiniones_consultivas.cfm. Acesso em: 03 nov. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Parecer Consultivo OC-24/17 de 24 de novembro de 2017 solicitado pela República da Costa Rica*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_por.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Pedido de parecer consultivo à Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Democracia e direitos humanos em contextos de julgamentos políticos. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/2017/Solicitud-OpinionConsultiva-JuicioPolitico-pt.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2021.

DECLARAÇÃO AMERICANA DOS DIREITOS E DEVERES DO HOMEM, *Preâmbulo*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_america.htm. Acesso em: 29 ago. 2020.

EL MUNDO. *Carta de renuncia del presidente boliviano Gonzalo Sánchez de Lozada*. Disponível em: <http://www.elmundo.es/elmundo/2003/10/18/internacional/1066449589.html>. Acesso em: 18 jan. 2021.

FIGUEIREDO, Marcelo. Constitucionalismo Latino-americano e Cultura Constitucional. In: BOGDANDY, Armin Von; PIOVESAN, Flavia; ANTONIAZZI, Mariela Morales. *Constitucionalismo transformador, inclusão e direitos sociais*. Salvador: Juspodivm, 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. *La Paz vive clima de verdadeira convulsão social*. 08 jun. 2005. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft0806200502.htm>. Acesso em: 18 jan. 2021.

FÓRUM. *Medidas de exceção e o autoritarismo líquido do século XXI por Pedro Serrano*. 22 nov. 2019. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/debates/medidas-de-excecao-e-o-autoritarismo-liquido-do-seculo-xxi-por-pedro-serrano/>. Acesso em: 20 ago. 2020.

GALLI, Maria Beatriz; KRSTICEVIC, Viviana; DULITZKY, Ariel E. A Corte Interamericana de Direitos Humanos: aspectos procedimentais e estruturais de seu funcionamento. In: GOMES, Luis Flavio; PIOVESAN, Flavia. *O sistema interamericano de direitos humanos e o direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

GARGARELLA, Roberto. *La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810 - 2010)*. Buenos Aires: Katz, 2010.

GLOBO.COM. *Entenda a crise política na Bolívia*. G1. 11 nov. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/11/11/entenda-a-crise-politica-na-bolivia.ghtml>. Acesso em: 21 jan. 2021.

GLOBO.COM. *Manifestantes e polícia entram em confronto no Peru em meio à crise política*. G1, 13 nov. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/11/13/manifestantes-e-policia-entram-em-confronto-no-peru-em-meio-a-crise-politica.ghtml>. Acesso em: 03 dez. 2020.

GLOBO.COM. *Venezuela anuncia que iniciará processo para deixar OEA*. G1. 26 abr. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/venezuela-anuncia-que-iniciara-processo-para-deixar-oea.ghtml>. Acesso em: 23 jan. 2021.

GOMES, Eduardo Biacchi; MARQUES, Simone dos Reis Bieleski. A Democracia no Sistema de Proteção Interamericano de Direitos Humanos: a Importância da Cláusula Democrática da Organização dos Estados Americanos. *Revista Direito e Liberdade*. ESMARN. v. 19, n. 3, p. 123-150, set./dez. 2017. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Dir-e-Liberd_v.19_n.03.05.pdf. Acesso em: 10 jul. 2020.

HANASHIRO, Olaya Silvia Machado Portella. *O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos*. São Paulo: Edusp, 200.

HUMAN RIGHTS WATCH. *Venezuela: o legado autoritário de Chávez*. 5 mar. 2013. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/news/2013/03/05/249002>. Acesso em: 20 fev. 2021.

INFORME LATINOBARÓMETRO 2018. Disponível em: <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>. Acesso em: 20 fev. 2021.

INICIATIVA DEMOCRÁTICA DE ESPAÑA Y LAS AMÉRICAS (IDEA). *La crisis de la democracia em Venezuela, la OEA y La Carta Democrática Interamericana*. Segunda edición actualizada. Venezuela: Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2017. Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/5526d0eee4b040480263ea62/t/58f7776cf7e0ab3d069e16d7/1492612982889/Documentos+de+Almagro.+CRISIS+DEMOCRACIA+EN+VENEZUELA.+2017%29.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2021.

KRZYWICKA, Katarzyna. La Organización de Estados Americanos frente a la crisis del Estado en Venezuela. *Revista del CESLA*, núm. 23, 2019. Disponível em: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/2433/243360564017/html/index.html>. Acesso em: 20 jan. 2021.

LEDESMA, HECTOR Faundez. *Apud*. CHEVITARESE, Alessia Barroso Lima Brito Campos. A evolução histórica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos entre fato, política e norma. In: ALBUQUERQUE, Aline; PERES, Luciana. *Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

LEGALE, Siddharta. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos como Ministério Público Transnacional/ Entre a análise empírica e uma visão impressionista. In: PIOVESAN, Flavia; LEGALE, Siddharta. *Os casos do Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Núcleo Interamericano de Direitos Humanos UFRJ, 2020.

LEGALE, Siddharta. *A Corte Interamericana de Direitos Humanos como Tribunal Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

LEGALE, Siddharta. La Constitución Interamericana: Los 50 Años de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: OEA. (Org.). *Curso de Direito Internacional XLVI*. Rio de Janeiro: OEA, 2019, v. 1, p. 121-171. Disponível em: https://www.academia.edu/43610109/La_Constituci%C3%B3n_Interamericana_Los_50_A%C3%B1os_de_la_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos_en_la_Jurisprudencia_de_la_Corte_Interamericana_de_Derechos_Humanos. Acesso em: 11 jan. 2021.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LOPES, Ana Maria D'Ávila; CHEHAB, Isabelle Maria Campos Vasconcelos. Bloco de constitucionalidade e controle de convencionalidade: reforçando a proteção dos direitos humanos no Brasil /Block of constitutionality and control of conventionality: strengthening the protection of human rights. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 12, n. 2, p. 82-94, dez. 2016. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1367/1053>. Acesso em: 20 fev. 2021.

MACIEL, Heitor Cardoso e. A crise venezuelana e sua repercussão na OEA. *Conjuntura Internacional*. 23 maio 2016. Disponível em: <https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2016/05/23/a-crise-venezuelana-e-sua-repercussao-na-oea/>. Acesso em: 22 jan. 2021.

MARIANI, Santiago. *La democracia en el marco de la Carta Democrática Interamericana*. Disponível em: https://www.academia.edu/31061309/Lecciones_de_la_crisis_hondure%C3%B1a. Acesso em: 20 nov. 2020.

MATIAS, Daniela de Oliveira Lima; ARAÚJO, Mayara de Carvalho. *A herança da falta de memória e as violações de direitos humanos: a construção do direito à verdade na América Latina e no Brasil*. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9c4e6233c6d5ff63>. Acesso em: 20 fev. 2021.

MAYORGA, Fernando. Democracia na América Latina: mudanças e persistências. *Revista USP*, (109), 43-52. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i109p43-52>. Acesso em: 16 ago. 2020.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direitos humanos*. Rio de Janeiro: Método, 2019.

MELLO, Michele de. Venezuela torna-se o primeiro país a sair voluntariamente da OEA. Caracas (Venezuela). *Brasil de Fato*. 27 Abr. 2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/04/27/venezuela-e-o-primeiro-pais-a-sair-voluntariamente-da-oea-em-130-anos-de-historia>. Acesso em: 24 jan. 2021.

MELLO, Patrícia Perrone Campos. Constitucionalismo, transformação e resiliência democrática no Brasil: o Ius Constitutionale Commune na América Latina tem uma contribuição a oferecer? *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. 9. 10. 5102. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3672619. Acesso em: 10 jan. 2021.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 13 ago. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. *A Carta da ONU. Assinada em 26 de junho de 1945*. Disponível em: <https://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html>. Acesso em: 20 ago. 2020.

NORONHA, Bernardo Minghelli Schmitt. *A Comissão Interamericana de Direitos Humanos e sua influência no ordenamento Jurídico Brasileiro*. Dissertação de mestrado. UFRS. Porto Alegre, 2015.

OBSERVATORIO VENEZOELANO DE CONFLITIVIDAD SOCIAL. *Informe: conflictividad social en Venezuela en 2014*. 19 jan. 2015. Disponível em: <https://www.observatoriodeconflictos.org.ve/tendencias-de-la-conflictividad/informe-conflictividad-social-en-venezuela-en-2014>. Acesso em: 21 jan. 2021.

OEA, *Atas e Documentos (Volume I) do Decimo Nono período ordinário de sessões em Washington D.C. Novembro 13 a 18, 1989*. Volume I AG/RES. 963 (XIX-0/89) a AG/RES. 1024 (XIX-0/89). Disponível em <http://scm.oas.org/pdfs/agres/ag03803P01.PDF>. Acesso em: 20 jan. 2021.

OEA. *Assembleia Geral aprova o retorno de Honduras à OEA*. 1 jun. 2011. Disponível em: https://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=E-698/11. Acesso em: 05 fev. 2021.

OEA. *Atas e Documentos Volume I AG/RES. 1080 (XXI-O/91) a AG/RES. 1142 (XXI-O/91)*. Disponível em: <http://scm.oas.org/pdfs/agres/ag03805P01.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2020.

OEA. *Buenos Oficios en Bolivia*. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sap/secretaria/Bolivia.asp>. Acesso em: 20 jan. 2021.

OEA. *Carta da Organização dos Estados Americanos (A-41)*. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm. Acesso em: 20 fev. 2021.

OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic_Charter.htm#:~:text=Quando%20a%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%2C%20convocada,membro%20do%20exerc%C3%A0Dcio%20de%20seu.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Relatórios anuais*. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/anuales.asp>. Acesso em: 10 fev. 2021.

OEA. Comissão Interamericana de *Direitos Humanos. Relatórios temáticos e de país*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/relatorios.asp>. Acesso em: 10 fev. 2021.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Visitas a países*. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/actividades/visitas.asp>, Acesso: em 07 fev. 2021.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Visitas in loco realizadas pela CIDH*. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/actividades/visitas_inloco.asp. Acesso em: 22 out. 2020.

OEA. *Compromisso de Santiago com a Democracia e com a renovação do Sistema Interamericano*. Disponível em: <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/ri/article/view/7839/8782>. Acesso em: 06 fev. 2021.

OEA. *CP / RES. 811 (1315/02). Situação na Venezuela*. Disponível em: <https://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res811.asp>. Acesso em: 05 fev. 2021.

OEA. *CP/RES. 1078 (2108/17). Resolución sobre los sucesos recientes en Venezuela*. Disponível em: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-022/17. Acesso em: 22 jan. 2021.

OEA. *CP/RES. 838 (1355/03). Respaldo al gobierno constitucional de la República de Bolivia*. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/CPres838_03.htm. Acesso em: 17 jan. 2021.

OEA. *CP/RES. 849 (1384/03) Apoio ao Governo Constitucional da República da Bolívia*. Disponível em: http://www.oas.org/xxxvga/portuguese/doc_referencia/cpres849_03.pdf. Acesso em 17 jan. 2021.

OEA. *CP/RES. 852 (1387/03) Respaldo al Proceso Constitucional de La República de Bolivia*. Disponível em: https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/cpres852_03.pdf. Acesso em: 18 jan. 2021.

OEA. *CP/RES. 885 (1499/05). Apoyo a la Democracia en Bolivia. (Aprobada en sesión celebrada el 26 de julio de 2005)*. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res885.asp>. Acesso em: 18 jan. 2021.

OEA. *CP/RES. 935 (1648/08). Respaldo a la Institucionalidad Democrática, al Diálogo y la Paz de Bolivia*. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res935.asp>. Acesso em: 20 jan. 2021.

OEA. *Décimo Aniversário da Carta Democrática Interamericana*. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/democratic-charter/>. Acesso em: 11 fev. 2021.

OEA. *Declaração da Cidade de Quebec- 2001*. Disponível em: https://www.oas.org/XXXVGA/portuguese/doc_referencia/CumbreAmericasQuebec_Declaracion.pdf. Acesso em: 16 nov. 2020.

OEA. *Estatuto do Conselho Permanente da OEA*. Disponível em: https://www.oas.org/xxxvga/portuguese/doc_referencia/Estatuto_CP.pdf. Acesso em: 04 fev. 2021.

OEA. *Informe de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre los hechos de febrero del 2003 en Bolivia*. Disponível em: <http://www.oas.org/oaspage/esp/documentos/infbo-051203.htm>. Acesso em: 17 jan. 2021.

OEA. *OEA suspende afiliação de Honduras*. 5 jul. 2009. Disponível em: https://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=e-219/09. Acesso em: 05 fev. 2021.

OEA. *OSG 243/16*. 30 de mayo 2016. Disponível em: <http://www.oas.org/documents/spa/press/OSG-243.es.pdf>. Acesso em 23 jan. 2021.

OEA. *OSG/ 285-17*. 19 julio 2017. Disponível em: <http://www.oas.org/documents/spa/press/TERCER-INFORME-VENEZUELA-SPANISH-Final-signed.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2021.

OEA. *OSG/128-17*. 14 mar. 2017 Disponível em: <http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-VZ-Spanish-signed-final.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2021.

OEA. *Protocolo de reforma da carta da Organização dos Estados Americanos. Protocolo de Cartagena das Índias*. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-50.htm>. Acesso em: 20 fev. 2021.

OEA. *Protocolo de reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos, "Protocolo de Washington"*. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-56.htm>. Acesso em: 15 nov. 2020.

OEA. *Relatorias e unidades temáticas*. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/relatorias.asp>. Acesso em: 10 out. 2020.

OEA. *Relatório do Secretário-Geral da OEA, César Gaviria, em cumprimento da Resolução CP/RES. 811 (1315/02)*. Disponível em: http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/informe_venezuela.htm. Acesso em: 05 fev. 2021.

OEA. *Resolução sobre a suspensão do direito de Honduras de participar na OEA*. 05 jul. 2007. Disponível em: https://www.oas.org/pt/centro_midia/nota_imprensa.asp?sCodigo=P-219/09. Acesso em: 18 nov. 2020.

OEA. *Secretaria para o Fortalecimento da Democracia (SFD)*. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sap/>. Acesso em: 18 fev. 2021.

OLSEN, Ana Carolina Lopes; KOZICK, Katya. O papel da Corte Interamericana de Direitos humanos na construção dialogada do *Ius Constitutionale Commune* na América Latina. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. Brasília: Uniceub, v. 9, n. 2, agosto de 2019. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/6005>. Acesso em: 25 jan. 2020.

ONU. *La Democracia y los Derechos Humanos*. Disponível em: <https://www.un.org/es/events/democracyday/2008/pdf/DEMOCRACIAYDERECHOSHUMANOSDEFINITIVO.pdf>. Acesso em 04 dez. 2020.

ORNELAS BERNAL, Raúl. *La guerra del gas: cuarenta y cinco días de resistencia y un triunfo popular*. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/chiapas/chiapas16/Ch16ornela.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2021.

PEÑAFIEL, Juan Jorge Faundes. La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Hermenéutica del derecho al medio ambiente sano, a la identidad cultural y a la consulta, a la luz de la sentencia “Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina” (2020). *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. Vol. 10 N° 2. Disponível em: https://www.academia.edu/44383399/La_Corte_Interamericana_de_Derechos_Humanos_Hermen%C3%A9utica_del_derecho_al_medio_ambiente_sano_a_la_identidad_cultural_y_a_la_consulta_a_la_luz_de_la_sentencia_Lhaka_Honhat_nuestra_tierra_vs_Argentina_2020_. Acesso em: 10 jan. 2021.

PEREIRA, Rodolfo Viana. Controle e legitimidade democrática. In: FELLET, Andre; NOVELINO, Marcelo. *Constitutionalismo e democracia*. Salvador: Juspodvm, 2014. p. 71.

PERINA, Rubén M. *Los desafíos de la carta democrática interamericana*. Estudios Internacionales 173 (2012), Universidad de Chile. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/46535002.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

PINTO, Monica. Derecho Internacional de los derechos humanos. In. PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019.

PIOVESAN, Flavia. Direitos Humanos e Diálogo Jurisdicional no Contexto Latino-Americano. In: BOGDANDY, Armin Von; PIOVESAN, Flavia; ANTONIAZZI, Mariela Morales. *Estudos avançados de direitos humanos. Democracia e integração jurídica: emergência de um novo Direito Público*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019.

PIOVESAN, Flavia. Introdução ao Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: A Convenção Americana de Direitos Humanos. In: GOMES, Luiz Flavio; PIOVESAN, Flavia. *O sistema interamericano de direitos humanos e o direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

PIOVESAN, Flávia. *Ius constitutionale commune* latino-americano em Direitos Humanos e o Sistema Interamericano: perspectivas e desafios. *Direito e Praxis*, v. 8, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28029>. Acesso em 21 fev. 2021.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019.

RAMACCIOTTI, Beatriz M. *Democracia y derecho internacionalen las américas*. Córdoba: Lerner, 2010. Disponível em: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/56>. Acesso em: 05 fev. 2021.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2019.

RAMOS, André de Carvalho. Direitos humanos em juízo. In: PIOVESAN, Flavia et al. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Forense, 2019..

RAMOS, André de Carvalho. Novos tempos, velho remédio? Os riscos da cláusula democrática no sistema interamericano de direitos humanos. *Revista de Direitos Fundamentais &*

Democracia, Curitiba, v. 25, n. 3, p. 5-31, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/2131>. Acesso em: 06 fev. 2021.

RAMOS, André de Carvalho. *Teoria dos Direitos Humanos na Ordem Internacional*. São Paulo: Saraiva, 2016.

REIS, Rossana Rocha. O futuro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: a atuação da CIDH diante dos processos de ruptura democrática. *Revista Direito e Praxis*. V. 8, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28034>. Acesso em: 05 nov. 2020.

ROSSI, Amanda. O que é o Grupo de Lima, que reúne 14 países para discutir a crise na Venezuela. *Folha de São Paulo*. 25.fev.2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/02/o-que-e-o-grupo-de-lima-que-reune-14-paises-para-discutir-a-crise-na-venezuela.shtml>. Acesso em: 24 jan. 2021.

SORIA LUJÁN, Daniel. Las democracias con libertades disminuidas en Latinoamérica en el siglo XXI y la Carta Democrática Interamericana: ¿Dos modelos de democracia en la región?. *Derecho PUCP*, (75), 57-74. 2015. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5265500>. Acesso em: 25 nov. 2020.

TORRES URBANO, Mary Stefania. *De Chávez a Maduro: transformaciones de la Política Doméstica y Exterior*. Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad. Bogotá 2016. Disponível em: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/15360/TorresUrbanoMaryStefania2016.pdf?sequence=2>. Acesso em: 21 jan. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. *Ondas de democratização*. Disponível em: <https://cpc.ufes.br/conteudo/ondas-de-democratiza%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 15 nov. 2020.

UOL. *Evo Morales conquista vitória histórica em eleições na Bolívia*. 19 dez. 2005. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/uolnews/internacional/bbc/2005/12/19/ult2624u200.jhtm>. Acesso em: 19 jan. 2021.

UOL. *OEA prevê eleições pacíficas e transparentes na Bolívia*. 16 dez. 2005. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultnot/efe/2005/12/16/ult1808u55383.jhtm>. Acesso em: 19 jan. 2021.

UPRIMNY, Rodrigo; SÁNCHEZ, Luz María. Três décadas de transformações constitucionais na América Latina: balanços e perspectivas. In: VIEIRA, Oscar Vilhena, GLEZER, Rubens (orgs.). *Transformação constitucional e democracia na América Latina* [recurso eletrônico]. São Paulo: FGV Direito SP, 2017. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18391/Transformacao-constitucional.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 fev. 2021.

VALENCIA AGUDELO, Germán Darío. *Bolívia, 2003-2008: un período de profundas transformaciones políticas y económicas*. Disponível em: http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/4023/1/ValenciaGerman_2008_BoliviaTransformacionespoliticasEconomicas.pdf. Acesso em: 17 jan. 2021.

VARGAS CARREÑO, Edmundo. Funciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: observaciones *in loco* e informes sobre situaciones de derechos humanos. In: El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI – Memória del Seminario de 23-24 de novembro de 1999. San Jose de Costa Rica: Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2. ed., Tomo I, pp. 507-526, 2003, p. 515. *Apud.* NORONHA, Bernardo Minghelli Schmitt. *A Comissão Interamericana de Direitos Humanos e sua influência no ordenamento Jurídico Brasileiro*. Dissertação de mestrado. UFRS. Porto Alegre, 2015.

WEIFFEN, Brigitte; HEINE Jorge. ¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años. *Pensamiento Propio*, v. 21, p. 19-64, 2016. Disponível em: <https://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3696>. Acesso em: 04 fev. 2021.

ZAMUDIO, Hector-Fixin. *Apud.* PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2019.

ZAMUDIO, Hector-Fixin. *Apud.* PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, Forense, 2019.