

SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E OS DESAFIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DAS DECISÕES DA CORTE IDH NO BRASIL: UM ESTUDO DO CASO DAMIÃO XIMENES LOPES

INTER-AMERICAN SYSTEM OF HUMAN RIGHTS AND THE CHALLENGES OF THE IMPLEMENTATION OF THE DECISIONS OF THE HDI COURT IN BRAZIL: A STUDY OF THE DAMIÃO XIMENES LOPES CASE

Fernanda da Silva Lima

Doutora e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Bacharel em direito pela Universidade do Extremo Sul Catarinense. Professora Permanente no Programa de Pós-Graduação em Direito da Unesc (Mestrado em Direito). Professora titular da disciplina de Direitos Humanos na UNESC. Vice líder do Núcleo de Estudos em Direitos Humanos e Cidadania (NUPEC/UNESC). Líder do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos, Relações Raciais e Feminismo[s]. Integrante do NEAB/UNESC (Núcleo Núcleo de Estudos Étnico-Raciais, Afrobrasileiros, Indígenas e Minorias). Pesquisadora na área de Direito Público com linha de pesquisa Direitos Humanos, Cidadania e novos direitos com interesse nos seguintes temas: relações raciais, feminismo negro, reconhecimento e decolonialidade.

Marina Raupp Teixeira

Bacharel em Direito pela Universidade do Extremo Sul Catarinense. Advogada. Pesquisadora no Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos, Relações Raciais e Feminismos da UNESC.

Submetido em: 16/11/2018

Aprovado em: 27/12/2018

Resumo: O presente artigo tem por objetivo pesquisar os desafios encontrados na implementação das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil, tendo por espelho a análise do caso Damião Ximenes Lopes. Assim, faz-se a análise da estrutura do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e do papel desempenhado por seus órgãos, para posteriormente estudar o caso e verificar quais são os obstáculos enfrentados pelo ordenamento jurídico interno na implementação das decisões da Corte no Brasil. Para tanto, será utilizado o método de pesquisa dedutivo, em pesquisa teórica e qualitativa, com o emprego de material bibliográfico, no intuito de analisar a existência ou não de obstáculos no cumprimento das sentenças de mérito emitidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Palavras-chave: Direitos humanos; Corte Interamericana de Direitos Humanos; Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Abstract: *The purpose of this monographic work is to investigate the challenges encountered in the implementation of the decisions of the Inter-American Court of Human Rights in Brazil, with a mirror on the Damião Ximenes Lopes case. The analysis of the structure of the Inter-American Human Rights System and the role played by its organs is then analyzed, and later on, to study the obstacles faced by the domestic legal system in the implementation of the Court's decisions in Brazil. For that, the method of deductive research will be used in theoretical and qualitative research, using bibliographical material, in order to analyze the existence or not of obstacles in the fulfillment of the judgments of merit issued by the Court. Finally, after analyzing the case, there were difficulties in the implementation of the judgments issued by the Inter-American Court of Human Rights, which were partially fulfilled.*

Keywords: *Human rights; Inter-American Court of Human Rights; Inter-American System of Human Rights.*

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Os Direitos Humanos e o sistema interamericano de direitos humanos. 3. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 4. Corte Interamericana de Direitos Humanos. 5. O caso Damião Ximes Lopes Vs. Brasil. 5.1. O caso na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 5.2. O caso na Corte Interamericana de Direitos Humanos. 5.3. Obstáculos enfrentados pelo Brasil no cumprimento da sentença emitida pela Corte. Conclusão. Referências.

1 INTRODUÇÃO

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos é de suma importância na luta em prol dos direitos humanos, que se concretizou após séculos de violações e danos causados a milhares de pessoas, constituindo-se como um sistema regional de proteção e promoção de direitos. A Convenção Interamericana de Direitos Humanos é o principal instrumento normativo do sistema interamericano de direitos humanos, e por meio dela, são constituídos dois importantes órgãos de proteção aos direitos humanos em âmbito regional, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Estes órgãos detêm a função primordial de proteger e sancionar os Estados que praticam arbitrariedades nos direitos humanos de seus cidadãos. Apesar de o Brasil ter sido um dos últimos Estados-membros a aderir a Convenção Americana sobre Direitos Humanos em 1992, aceitando a jurisdição da Corte apenas em 1998, pode-se afirmar hoje que, apesar das dificuldades enfrentadas pelo país para implementar as decisões do referido órgão, houve um avanço na incorporação dos direitos da Convenção americana no ordenamento jurídico interno.

A atuação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos é fundamental para garantir o acesso à justiça quando há violação dos direitos humanos, omissão ou demora do Estado em tomar as providências necessárias para a resolução do caso. É uma opção que o cidadão possui para que os seus direitos sejam garan-

tidos e os culpados sejam sancionados, quando o caso não é solucionado pelas instâncias jurídicas internas.

Este artigo tem por objetivo pesquisar sobre os obstáculos enfrentados pelo Estado Brasileiro no cumprimento das sentenças emitidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, tendo por base o caso Damião Ximenes Lopes e analisar a estrutura do Sistema Interamericano de Direitos Humanos introduzido pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos. É objetivo também analisar o caso e verificar se a sentença emitida pela Corte foi cumprida na íntegra, já que dessa forma será possível compreender como estão sendo implementadas as decisões da Corte e quais são as dificuldades enfrentadas pelo ordenamento jurídico interno para colocar em prática as sentenças emitidas.

Para tanto, será utilizado o método de pesquisa dedutivo, em pesquisa teórica e qualitativa, com o emprego de material bibliográfico, afim de que o presente trabalho apresente a resposta para a problemática das dificuldades em cumprir na íntegra as sentenças emitidas pela Corte, bem como a morosidade em implementar as recomendações e em sentenciar os culpados pela violação de direitos, tendo por base o Caso Damião Ximenes Lopes.

2 OS DIREITOS HUMANOS E O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

A positivação e o processo de internacionalização dos direitos humanos têm como ponto de partida os acontecimentos posteriores à II Segunda Guerra Mundial, com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, aprovada em 10 de dezembro de 1948. No entanto, os primeiros precedentes dessa internacionalização surgiram com a criação do Direito Humanitário, da Liga das Nações e da Organização Internacional do Trabalho. (PIOVESAN, 2008)

A segunda Guerra Mundial, de acordo com Comparato (1999):

Foi deflagrada com base em proclamados projetos de subjugação de povos considerados inferiores, lembrando os episódios de conquista das Américas a partir dos descobrimentos. Ademais, o ato final da tragédia – o lançamento da bomba atômica em Hiroshima e Nagasaki, em 6 e 9 de agosto de 1945 – soou como um prenúncio de apocalipse: o homem acabara de adquirir o poder e destruir toda a vida na face da terra.

Durante o nazismo que se instalou na Alemanha, milhares de judeus, ciganos, estrangeiros e pessoas das demais diversas etnias, foram torturadas até a morte sob a égide de um discurso racista, aonde o que importava era a conquista

de uma raça pura e homogênea. De acordo com Piovesan (2003) foi no contexto do holocausto nazista que cerca de 18 milhões de pessoas passaram por campos de concentração, sendo que cerca de 11 milhões neles morrem, sendo a maioria composta por judeus (6 milhões): “O regime de terror implicou na ruptura do paradigma jusnaturalista, que afirmava que os direitos humanos decorrem da dignidade inerente a toda e qualquer pessoa”.

Iniciou-se então uma conscientização no plano internacional de que os ideais dos direitos humanos necessitavam de proteção, tendo como percepção a posição dos indivíduos como sujeitos de direitos na esfera internacional. Por esse viés, “passou-se a lutar pela proteção dos direitos humanos para além das fronteiras do Estado-Nação” (ANNONI, 2008).

Portanto, diante de todas as omissões e atrocidades ocorridas no contexto da segunda Guerra Mundial tornou-se necessário à criação de mecanismos que paralisassem a violação dos direitos humanos, bem como, as falhas e omissões existentes no seio dos Estados, quando estes não se mostram competentes e nem eficientes na tarefa de proteger os direitos constitucionais positivados em seu ordenamento jurídico. Foi necessária então, a criação de mecanismos que tornassem possível a responsabilização do Estado no domínio internacional.

Anuncia-se assim, o fim do ciclo em que a forma pela qual o Estado tratava seus nacionais era vista como um problema de jurisdição restrita, em decorrência de sua soberania, liberdade e autonomia. (PIOVESAN, 2008). Assim, no plano internacional, o processo de positivação dos direitos humanos após a guerra inicia-se com a criação do sistema global de proteção dos direitos humanos por meio da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945¹ e mais tarde com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, entre outros instrumentos normativos.

Além do sistema global de proteção também foram criados os sistemas regionais, divididos conforme região geográfica. Atualmente existem três sistemas regionais reconhecidos: a) o sistema europeu; b) o sistema africano e, c) o sistema americano.² Logo, os sistemas de proteção global e regional são complementares a

¹ A Carta da ONU, de acordo com Queiroz (2006, p. 45) foi criada especificamente “na conferência de São Francisco realizada em 1945 [...], adotada e aberta para assinaturas em 26 de junho daquele ano, cuja natureza jurídica é de tratado internacional”. Ainda de acordo com Ramos (2013, p. 28): “No preâmbulo da Carta, reafirma-se a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos de homens e mulheres. [...] é a Carta de São Francisco, sem dúvida, o primeiro tratado de alcance universal que reconhece os direitos fundamentais dos seres humanos, impondo o dever dos Estados de assegurar a dignidade e o valor de todos. Pela primeira vez, o Estado era obrigado a garantir direitos básicos a todos sob sua jurisdição, quer nacional ou estrangeiro.”

² Adotando o valor da primazia da pessoa humana, esses sistemas se complementam, interagindo

um sistema nacional de proteção e são acionáveis por indivíduos que não obtiveram respostas dentro do ordenamento jurídico interno em situações de violação dos seus direitos humanos. Caberá às vítimas escolherem qual dos sistemas entende como mais adequado para dirimir as violações perpetradas pelos Estados. O Brasil faz parte de dois sistemas, o global das Nações Unidas e o sistema interamericano no âmbito da OEA e da Convenção Americana de Direitos Humanos.

O sistema da OEA utiliza como preceito a Carta da OEA e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, criadas em 13 de dezembro de 1948, na Conferência Interamericana de Bogotá. Já o segundo sistema é composto pela Convenção Americana de Direitos Humanos, que será objeto de estudo (ANNONI, 2008).³

A convenção Americana sobre Direitos Humanos ou Pacto de San José da Costa Rica, como também é conhecida, foi adotada no âmbito da Organização dos Estados Americanos em 22 de novembro de 1969, em razão da Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, tendo entrado em vigor no dia 18 de julho de 1978, após ter obtido onze ratificações. Referida Convenção em seu preâmbulo enaltece que os direitos humanos não derivam da nacionalidade, mas sim da condição de pessoa humana, ressaltando que o ser humano só é capaz de ser livre da miséria e de gozar de seus direitos civis, políticos, sociais e econômicos se existirem meios viáveis para a garantia, proteção e acesso de tais direitos, visto que existem diversas barreiras que são capazes de impedir a efetivação dos direitos humanos, bem como, de contribuir para que as violações ocorram de forma corriqueira, caso não existam programas e órgãos de fiscalização (RAMOS, 2014).

O Brasil depositou a Carta de Adesão da Convenção Americana apenas em 25 de setembro de 1992, ou seja, foi lento quanto à ratificação da Convenção, tendo em vista o seu processo de redemocratização, juntamente com a promulgação da Constituição em 1988. A celebração dessa ratificação internacional se deu com ressalva de que o governo brasileiro não aceitaria o direito automático de visitas, as quais dependeriam de anuência expressa do Estado (RAMOS, 2013).

com o sistema nacional de proteção, a fim de proporcionar a maior efetividade possível na tutela e promoção de direitos fundamentais. A sistemática internacional, como garantia adicional de proteção, institui mecanismos de responsabilização e controle internacional, acionáveis quando o Estado se mostra falho ou omissos na tarefa de implementar direitos e liberdades fundamentais. (PIOVESAN, 2003)

³ O Sistema Interamericano “tem por escopo garantir que a responsabilidade internacional assumida pelos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) seja eficaz” (BORGES, 2009, p. 94). Ou seja, os Estados-Partes deste Sistema assumem responsabilidades perante a comunidade internacional, tornando-se responsáveis pelas violações de direitos humanos que ocorrem dentro de seus territórios.

A Convenção é integrada por dois órgãos, quais sejam, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos e exercem funções de proteção e monitoramento aos direitos humanos. Contudo, os direitos previstos na Convenção são complementares ao Direito interno dos seus Estados-partes, ou seja, não se retira do Estado a sua competência primária em garantir os direitos humanos aos sujeitos que estão sob sua jurisdição, no entanto, pode o sistema da Convenção atuar na proteção desses direitos quando determinado Estado não cumpriu com a sua função em preservar os direitos humanos. (MAZZUOLI, 2010)

3 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A Comissão está sediada em Washington, D.C nos Estados Unidos, sendo esta uma etapa indispensável para o recebimento das petições pelos indivíduos vítimas violação de direitos humanos. A Comissão é um órgão que foi instituído em dois sistemas distintos. O primeiro é o sistema de proteção no âmbito da Carta da Organização dos Estados Americanos, já o segundo, é o sistema de proteção no âmbito da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Seguindo esse raciocínio, Mazzuoli (2010), defende que a Comissão possui funções ambivalentes, já que de acordo com a Carta da OEA, foi instituída como órgão da Organização dos Estados Americanos no ano de 1959, e posteriormente no ano de 1969 também foi instituída como órgão da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Logo, ela foi criada pela OEA, contudo, suas atribuições encontram-se positivadas na Convenção.

A Comissão é um órgão de extrema importância na proteção de direitos e desempenha um papel fundamental dentro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. A Comissão possui competência sobre todos os Estados-partes da Convenção Americana, alcançando ainda todos os Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), em relação aos direitos consagrados na Declaração Americana de 1948 (GOMES; PIOVESAN, 2000).

Sua função principal é promover a observância e a proteção dos direitos humanos, por isso possui competência para requisitar aos governos informações sobre as medidas que estão sendo adotadas para a efetivação dos direitos dispostos na Convenção, bem como, fazer recomendações aos governos dos Estados-partes prevendo a adoção das medidas adequadas para a proteção de direitos. Cabe ainda a este órgão preparar estudos e relatórios e submeter anualmente à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (GOMES; PIOVESAN, 2000).

A Convenção prevê em seu artigo 44 que o legitimado para peticionar perante a CIDH pode ser qualquer pessoa ou entidade não-governamental que tenha sido legalmente reconhecida como tal pelos Estados-membros da organização, que contenham denúncias de violações de direitos humanos previstos na Convenção (OEA, 1969). Um Estado-parte também pode representar contra outro Estado denúncia sobre violação de direitos humanos. (GOMES; PIOVESAN (2000). A partir desse momento, o processamento das petições perante a Comissão passa por cinco etapas, conforme a explicação de Ávila e Nasser (2009):

O procedimento ordinário de petições perante a Comissão Interamericana de direitos Humanos obedece ao que foi estabelecido pelo Pacto de San José, que prevê cinco etapas: admissibilidade; investigação dos fatos mediante informação apresentada pelas partes; solução amistosa; emissão do informe provisional do art. 50 do Pacto de San José da Costa Rica; e, sendo o caso, envio do caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A Comissão realiza o procedimento acima mencionado e, caso o Estado não cumpra as recomendações, a Comissão encaminha um relatório para a Assembleia Geral da OEA no intuito de que este órgão adote as medidas necessárias para que os direitos humanos sejam restaurados internamente no Estado violador.

Entretanto, para que uma petição seja considerada admissível pela Comissão, é preciso observar os requisitos constantes no artigo 46 da norma em atenção, como, a interposição e o esgotamento dos recursos da jurisdição interna; a interposição da petição dentro do prazo de seis meses, a partir do dia em que o prejudicado em seus direitos tenha sido noticiado da decisão definitiva; que a matéria da petição não esteja pendente de outro processo de solução internacional e que a petição contenha todos os requisitos básicos elencados no artigo 44 da Convenção (OEA, 1969).

O esgotamento das vias recursais no âmbito jurídico interno é um dos requisitos mais importantes para que ocorra a admissibilidade da petição. Tal requisito é uma forma de verificar se o Estado está atuando ativamente em prol dos direitos humanos e em prol do indivíduo violado, já que a prestação jurisdicional eficiente é um dever do Estado e as falhas e omissões existentes nessa área, levam a uma das mais importantes e utilizadas exceções no que tange à admissibilidade das petições: a demora injustificada na decisão dos recursos, ou ainda, quando o prejudicado em seus direitos houver sido impedido de esgotar todas as vias recursais.

No caso “Ximenes Lopes Vs Brasil”, a petição foi aceita pela Comissão sem a decisão da sentença em primeiro grau, tampouco o esgotamento das vias re-

curiais, já que houve demora injustificada no curso do processo penal, com a consequente impunidade dos responsáveis pela violação dos direitos no sistema jurisdicional brasileiro.

4 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A Corte Interamericana de Direitos Humanos foi criada em 1978 e está sediada em San José, na Costa Rica. É uma instituição judiciária autônoma que tem como objetivo a aplicação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de casos que são levados para sua apreciação (OEA, 1979). A Corte possui natureza consultiva e jurisdicional, sendo a segunda não obrigatória, ou seja, os Estados devem manifestar vontade de acatar a sua natureza jurisdicional. O Estado brasileiro reconheceu a jurisdição da Corte, logo está submetido a sua função jurisdicional e deverá acatar as duas decisões nos casos contenciosos em que for parte.

Acerca das decisões da Corte, Piovesan (2014), pontua que ao contrário do Sistema Europeu, o Sistema Interamericano não conta com órgãos próprios que fiscalizem o cumprimento de sentença por parte dos Estados que foram responsabilizados, já que a Convenção Americana não dispõe sobre os mecanismos que serão utilizados para a realização de tal fiscalização.

Ainda seguindo essa linha de raciocínio, Ávila e Nasser (2009), abordam que:

[...] no ponto no qual não foi estabelecida normatização clara – a efetivação das sentenças da CIDH, que fica a cargo dos Estados –, esse sistema apresenta sua principal falha. É que, com a ausência de leis que disponham sobre a forma de cumprimento das sentenças da CIDH pelos Estados, a soberania estatal acaba prevalecendo em detrimento do conteúdo da decisão internacional específica sobre o assunto. Com isso, o sistema se mostra deficiente em relação à garantia de suas decisões.

Outro ponto de discussão que vêm recebendo críticas e merece avanços, é o fato de que os indivíduos não podem demandar perante a Corte, já que os únicos legitimados são a Convenção Americana e os Estados-partes que tenham reconhecido a jurisdição contenciosa desta.

Sobre essa problemática, Trindade (2002) defende a reforma da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, para que ela passe a dispor a legitimidade internacional das vítimas para apresentar demandas perante a Corte, já que elas são as reais titulares do direito, sendo a Comissão apenas parte processual.

Portanto, o sistema regional de proteção ainda apresenta falhas, que são pauta de discussões, sendo que em consequência delas, surgem dúvidas sobre a

efetividade de suas sentenças. Por outro lado, pode-se dizer também, que a participação do Estado brasileiro neste sistema foi um avanço em relação ao tema de direitos humanos, propiciando aos seus nacionais um meio mais amplo de proteção.

5 O CASO DAMIÃO XIMENES LOPES VS. BRASIL

A primeira condenação do Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos foi o caso do brasileiro Damião Ximenes Lopes, ocasião em que o Estado foi denunciado perante a Comissão Interamericana por diversas violações de direitos consagrados na Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Tal condenação somente foi possível devido ao fato de o Estado brasileiro pertencer ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, tendo aceitado a jurisdição contenciosa da Corte, como explanado anteriormente. (BORGES, 2009)

Apesar da condenação ter enaltecido a importância de aparatos internacionais na atuação da proteção dos direitos humanos, ao analisar a situação fática de uma maneira ampla, tem-se a preocupação de que os Sistemas internacionais e os seus órgãos de proteção não alcançam o conhecimento de todos, visto que tal sentença condenatória foi a primeira proferida contra o Estado Brasileiro. Partindo dessa premissa, Rosato e Correia (2011) entendem que “Diferentemente de outros países da América Latina, o Brasil não costuma ter muitos casos de denúncias ante a Corte, demonstrando provavelmente um baixo conhecimento do sistema regional no país”.

O protagonista da primeira condenação do Estado Brasileiro perante a Corte e também da primeira condenação da Corte sobre deficiência mental foi o caso da vítima Damião Ximenes Lopes, que veio a falecer por conta de várias violações de direitos humanos sofridas, tais como maus-tratos, tortura e violações do direito à vida e a integridade física. (Violações previstas nos artigos 4 e 5 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos).

Damião Ximenes Lopes nasceu em 25 de junho de 1969 no interior do Ceará. Na juventude, por volta dos 17 anos, conforme relatado em entrevista por sua mãe, Albertina Viana Lopes, desenvolveu uma deficiência mental orgânica (alterações no funcionamento do cérebro). Na época do fato que causou sua morte, tinha 30 anos e vivia com sua mãe na cidade de Varjota, localizada a uma hora de Sobral, sede da Casa de Repouso Guararapes, onde foi assassinado (BORGES, 2009).

Damião sofria de distúrbios mentais desde a infância, porém na adolescência os problemas psiquiátricos começaram a aumentar desenfreadamente, sem

que houvesse ocorrido a descoberta dos verdadeiros fatores que influenciavam na ocorrência da referida doença. Durante os momentos de crise, seu comportamento era de silêncio e isolamento, porém com o tempo, as crises começaram a ficar mais frequentes, ocasião em que a família do brasileiro resolveu o internar pela primeira vez na clínica de repouso Guararapes em Sobral, no Ceará, onde permaneceu por um período aproximado de dois meses (KRIEGER, 2014).

As violações de direitos humanos se fizeram presentes desde a primeira internação do brasileiro na Clínica de Repouso Guararapes e segundo relatos de Irene Ximenes Lopes Miranda no processo de julgamento perante a Corte (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006):

O senhor Damião Ximenes Lopes tinha sido internado no ano de 1995 e outra vez no ano de 1998. Nesta última internação, a testemunha encontrou cortes, feridas nos tornozelos e no joelho do senhor Damião, razão pela qual pediu explicação ao funcionário da Casa de Repouso Guararapes, quem lhe disse que os ferimentos eram consequência de uma tentativa de fuga. A testemunha acreditou nessa versão.

Irene Ximenes Lopes Miranda, irmã de Damião, foi quem peticionou perante a Comissão sobre as violações de direitos humanos sofridos por seu irmão. Logo, prestou esclarecimentos como testemunha do processo que foi instaurado perante a Corte IDH contra o Estado Brasileiro. De acordo com Borges (2009) “Damião falou muitas vezes aos seus familiares sobre os maus-tratos, mas infelizmente, não foi entendido, tendo em vista que fora internado outras duas vezes na mesma clínica”.

Deste modo, é importante analisar o caso sob um prisma social, no intuito de justificar as posteriores internações de Damião, que ocorreram, mesmo após o conhecimento da família de que ele havia sido maltratado. Sua família não tinha condições financeiras para arcar com os custos de um tratamento psiquiátrico em uma clínica particular, tampouco conseguia lidar com ele em seus momentos de crise. Logo, sem ter a real confirmação de que a fala de Damião sobre os maus-tratos era inteiramente lúcida, a única solução que encontraram foi interná-lo novamente na Casa de Repouso Guararapes, clínica credenciada ao Sistema Único de Saúde.

A última internação de Damião ocorreu no ano de 1999, quando ele tinha trinta anos de idade, sendo este o momento fático de sua história. Tal fato é demonstrado abaixo, por Rosato e Correia (2011):

Damião Ximenes Lopes, brasileiro, tinha 30 anos quando em outubro de 1999 foi internado por sua mãe na única clínica psiquiátrica do município de Sobral, no Ceará. O rapaz apresentava um intenso quadro de

sofrimento mental, razão pela qual foi levado por sua mãe, Albertina Viana Lopes, à citada instituição para ter cuidados médicos. A clínica, chamada Casa de Repouso Guararapes, era credenciada ao Sistema Único de Saúde (SUS). Quatro dias depois, sua mãe foi visitá-lo e o porteiro da Casa de Repouso não quis deixá-la entrar. Mesmo frente ao impedimento colocado pelo funcionário, ela conseguiu adentrar na instituição e imediatamente começou a chamar por Damião.

Nesse momento, de acordo com Borges (2009), Albertina encontrou seu filho em um estado deplorável. Damião estava com suas roupas rasgadas e cheio de hematomas, os quais demonstravam os abusos que havia sofrido no referido estabelecimento de saúde. Além disso, sua aparência demonstrava a falta de cuidados com a higiene pessoal, sendo que o seu estado de saúde havia piorado desde o dia de sua internação. Por fim, a autora relata que Damião estava com dificuldades respiratórias e aos gritos pedia ajuda para sua mãe.

Mesmo diante da cena que presenciou, Albertina achou que o melhor a ser feito por seu filho, seria deixá-lo internado na clínica, sendo que ela, naquele momento, não tinha uma alternativa secundária. Assim, os relatos demonstram que algumas horas após a sua chegada em casa, foi informada de que seu filho havia falecido.

Logo, analisando-se os fatos, torna-se claro que a Clínica de Repouso Guararapes submeteu Damião a um tratamento degradante e cruel, interferindo no mínimo ético indispensável para se tenha uma vida pautada na dignidade humana, violando de forma desenfreada vários direitos previstos na Convenção Americana sobre direitos humanos.

5.1 O CASO NA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

O caso Damião foi conhecido pela primeira vez em uma reunião ordinária do Conselho de Defesa dos Direitos Humanos do Estado do Ceará, apenas quatro dias após o seu falecimento. Borges (2009) relata neste prisma que:

O encontro ocorreu no dia 08 de outubro de 1999 [...]. Tratava-se de uma plenária em que diversos representantes do Poder Público de Sobral e do estado do Ceará estavam presentes, dentre outros: a presidente do Conselho, Sra. Maria do Perpétuo Socorro França Pinto, representante da Ouvidoria Geral do Estado; representantes do Tribunal de Justiça do Ceará, do Ministério Público Federal, da Polícia Militar, da Polícia Civil; o Deputado João Alfredo Telles Júnior, representante da Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa; representantes da Ordem dos Advogados – (OAB/CE); representantes da Universidade Estadual;

todos esses eram membros do Conselho e, na condição de convidados, estavam o promotor de justiça de Sobral, o bispo diocesano, o delegado regional de Polícia Civil, o tenente - coronel da Polícia Militar, o representante da Fundação Nacional de Saúde, o Sr. Luís Odorico Monteiro Andrade, secretário de Saúde e Assistência Social de Sobral, a representante do Centro de Atenção Psicossocial de Sobral, representantes do Conselho Tutelar e outros.

Logo, certamente a intenção de Irene Ximenes Lopes Miranda, era chamar a atenção de vários indivíduos atuantes do Poder Público, no intuito de mobilizar mais adeptos em sua causa humanitária, levando-a posteriormente a ser representada por uma ONG denominada Justiça Global, em seu processo contra o Estado Brasileiro perante a Comissão.

No Brasil foi ajuizada ação penal em 2010 contra os responsáveis pela morte de Damião, contudo, o judiciário brasileiro se manifestou em decisão final somente no ano de 2013⁴, sendo que a ação civil indenizatória fora arquivada. (VIEIRA, 2013)

Diante disso, verifica-se que o lapso temporal existente no processo vai de encontro com a garantia constitucional da celeridade processual, sendo este um dos motivos para a denúncia do caso perante à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Ademais, além da injustificada morosidade processual, existiram falhas e omissões no seio das investigações, tendo em vista a supressão de provas relevantes ao caso e também pelo descaso das autoridades locais em punir os responsáveis.

As provas omitidas durante as investigações são mencionadas por Borges (2009) em sua obra, ao explicar que Irene, irmã de Damião, por diversas oportunidades encaminhou cartas ao Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania, localizada em Sobral, no Estado do Ceará, no ensejo de informar que vários dos depoimentos prestados na Delegacia de Polícia, não foram encaminhados ao Ministério Público Federal. Irene fala em sua carta que a família estava encontrando barreiras para que a justiça fosse feita, já que em um primeiro momento o resultado do corpo de delito havia sido manipulado e posteriormente as provas colhidas nas investigações haviam sido ocultadas. Além disso, cita a autora que o processo com todas as provas seria entregue ao prefeito de Sobral, o senhor Cid Ferreira Gomes, já que a Clínica de Repouso Guararapes pertencia a sua família. Desse modo, a carta enviada por Irene, solicitava que o presidente da referida Comissão conseguisse as cópias de todas as provas concernentes ao processo, para que elas não fossem mais uma vez manipuladas.

⁴Após várias tentativas, não se logrou êxito na localização do resultado da ação penal.

Desse modo, restam claro todos os obstáculos que a família de Damião encontrou para que o processo fosse julgado no ordenamento jurídico interno e para que a justiça fosse feita, já que a cidade de Sobral, local dos fatos, era uma cidade pequena, sendo que a morte de Damião envolveu diversas autoridades locais, que tinham interesse no caso. Diante disso, apesar do não esgotamento das vias recursais, Irene Ximenes Lopes Miranda peticionou perante a CIDH, cumprindo com os demais requisitos, com a fundamentação de que houve demora injustificada na decisão sobre os recursos pleiteados, além das diversas falhas e omissões processuais.

Logo, diante da possibilidade de recorrer ao Sistema Regional de Proteção, a irmã de Damião levou o caso ao conhecimento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no dia 22 de novembro de 1999 através de uma denúncia contra o Estado Brasileiro por violações aos direitos à vida, à integridade pessoal, à proteção da honra e dignidade de Damião Ximenes Lopes e o direito a recurso judicial. No fim do ano de 1999 a Comissão remeteu ao Estado Brasileiro a denúncia feita pela irmã de Damião, concedendo assim o prazo de 90 dias para resposta. No entanto, diante do silêncio do Estado Brasileiro e após a realização de todos os trâmites legais previstos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Comissão admitiu a denúncia de Irene Ximenes Lopes Miranda e aprovou o relatório de admissibilidade da petição. (PAIXÃO; FRISSE; SILVA, 2007).

Por este viés, com a admissibilidade da petição, o caso de Damião Ximenes Lopes *versus* o Estado Brasileiro, passou a ser de conhecimento e responsabilidade internacional, incumbindo a estes órgãos a tarefa de solucionar o litígio.

O Estado brasileiro foi responsabilizado perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos pela violação ao direito à integridade pessoal, à vida, à proteção judicial e às garantias judiciais consagradas nos artigos 5, 4, 25 e 8 respectivamente da Convenção Americana, devido à hospitalização de Damião Ximenes Lopes em condições inumanas e degradantes, às violações de sua integridade pessoal, seu assassinato, bem como às violações no que tange a obrigação de investigar o direito a um recurso efetivo e às garantias judiciais relacionadas com a investigação dos fatos. A Comissão concluiu igualmente que em relação à violação de tais artigos o Estado violou seu dever genérico de respeitar e garantir os direitos consagrados na Convenção Americana a que se refere o artigo 1(1) do referido tratado (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2004). (Tradução livre)

Ainda de acordo com decisão da Comissão, foi recomendado ao Estado brasileiro a realização de uma investigação completa, imparcial e efetiva dos atos relacionados à morte de Damião, ocorrida na casa de Repouso Guararapes, sendo

que a investigação deveria determinar a responsabilidade de todos os envolvidos, além de aplicar as devidas sanções. A segunda recomendação feita ao Estado foi a indenização aos familiares de Damião Ximenes Lopes, pelas violações ocorridas em seus direitos humanos e por último, tem-se a recomendação de que o Estado brasileiro adote as medidas necessárias para evitar que se produzam atos similares no futuro (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2004). (Tradução livre)

Diante do descaso e das dificuldades do Estado Brasileiro em oferecer respostas, o caso foi encaminhado a julgamento perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, tendo em vista que não foram implementadas na totalidade as recomendações solicitadas. Portanto, a morosidade e o cumprimento parcial das recomendações foram o ponto crucial para que o caso fosse encaminhado a Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgão este que condenou o Estado Brasileiro pela morte de Damião Ximenes Lopes, bem como pelas falhas, omissões e morosidades processuais entranhadas aos trâmites legais do caso.

5.2 O CASO NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Após todos os trâmites legais do caso de Damião Ximenes Lopes na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o processo passou a ser objeto de análise em um órgão superior, que possui jurisdição contenciosa e poder para limitar a soberania do Estado no momento em que profere uma sentença condenatória para o mesmo.

Então no dia 30 de setembro de 2004, atendendo ao requerimento dos petionários, a Comissão resolveu submeter o caso de tortura e morte de Damião Ximenes Lopes para apreciação da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Em momento posterior, o secretário geral da Corte, na posse dos documentos encaminhados pela Comissão, notificou os possíveis interessados acerca do caso, concedendo prazo para que eles apresentassem argumentos, evidências, bem como a apresentação de testemunhas (PAIXÃO; FRISSE; SILVA, 2007).

Ainda de acordo com os mesmos autores, Paixão, Frisso e Silva (2007), a Comissão encaminhou o caso à corte com o intuito de que fosse analisada a responsabilidade do Estado Brasileiro no que concerne a:

Violação dos direitos consagrados nos artigos 4 (direito à vida), 5 (direito à integridade pessoal), 8 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial) da Convenção Americana, com relação à obrigação estabelecida no artigo 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) do mesmo instrumento, em detrimento de Damião Ximenes Lopes, portador de sofrimento mental,

pelas supostas condições desumanas e degradantes da sua hospitalização; pelos alegados golpes e ataques contra sua integridade pessoal, supostamente realizados pelos funcionários da Casa de Repouso Guararapes; por sua morte durante sua internação para tratamento psiquiátrico; bem como pela suposta falta de investigação e garantias judiciais que mantinham o caso na impunidade.

Seguindo os princípios do contraditório e ampla defesa, o Estado brasileiro também foi notificado a se manifestar perante a Corte, com a intenção de demonstrar os seus argumentos e rebater as acusações feitas pelos petionários e seus representantes. Tal momento é abordado por Rosato e Correia (2011):

O Estado brasileiro, em resposta à notificação feita pela Corte Interamericana, encaminhou uma exceção preliminar ao caso, alegando que ainda não haviam se esgotado as vias internas de recurso. Depois de ler todas as razões apresentadas (da solicitante e do Brasil) relacionadas à exceção preliminar, a Corte convocou uma audiência para o mês de novembro de 2005. Em sua argumentação oral durante aquela oportunidade, o Estado brasileiro reconheceu sua responsabilidade parcial frente às denúncias feitas, especialmente no que se refere aos artigos 4 e 5 (direito à vida e integridade pessoal) da Convenção Americana, se mostrando de acordo com as precárias condições de tratamento que resultaram na morte de Damião Ximenes. No entanto, o Estado brasileiro não identificou a violação dos artigos 8 e 25 da mesma Convenção.

O Estado brasileiro não reconheceu as falhas e lacunas presentes no processo judicial interno, já que não reconheceu sua responsabilidade no que concerne a violação dos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, onde estão consagrados respectivamente o direito à garantia e proteção judicial. Entretanto não restam dúvidas de sua responsabilização quanto a essa matéria, já que ao se fazer uma análise fática, ter-se-á um lapso temporal enorme entre a morte de Damião, ocorrida no ano de 1999 e a responsabilização criminal dos culpados, no ano de 2013, como já mencionado anteriormente. Ademais, a admissibilidade do caso ante a Comissão, somente foi possível porque os petionários conseguiram comprovar que mesmo não atendendo o requisito do esgotamento das vias recursais, atenderam um segundo requisito: O impedimento de esgotamento de todas as vias recursais, já que houve morosidades na tramitação processual do caso.

Contudo, apesar do Estado vergonhosamente negar a sua responsabilidade, o processo chegou ao fim, após a realização de todos os trâmites legais e no 04 de julho de 2006 sobreveio sentença de mérito da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em desfavor do Estado brasileiro.

De acordo com a Corte Interamericana de Direitos Humanos (2006) foi declarado que o Estado violou o direito à vida, direito à integridade pessoal, com supedâneo legal respectivamente nos artigos 4.1, 5.1 e 5.2 da Convenção, cominado com o artigo 1.1 da referida norma, já que tal artigo dispõe sobre a obrigação dos Estados em respeitar os direitos e liberdades e garantir o livre e pleno exercício desses direitos.

Além disso, o Estado brasileiro também foi considerado responsável pela violação ao direito à integridade pessoal dos familiares de Damião, pois o Tribunal considerou violadas a integridade psíquica e moral desses entes em virtude do sofrimento que passaram e também diante das omissões das autoridades estatais frente ao caso. Por fim, o Estado brasileiro foi responsabilizado pela violação das garantias judiciais e proteção judicial em detrimento de Albertina Viana Lopes e Irene Ximenes Lopes Miranda, respectivamente, mãe e irmã de Damião, consagrados nos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

Ainda de acordo como a mesma sentença acima mencionada, foi reconhecido pela Corte que os autores dos tratamentos cruéis e desumanos praticados em desfavor de Damião no período de sua internação, não foram responsabilizados, mesmo depois de transcorrido mais de seis anos dos fatos. Portanto, a Corte dispôs por unanimidade a obrigação do Estado em cumprir dentro de um prazo razoável que o processo interno destinado à investigação e responsabilização dos culpados surta seus devidos efeitos. Como medida de satisfação, o Estado foi condenado a publicar em um prazo de seis meses no Diário Oficial e em um jornal de ampla circulação, os fatos provados na sentença (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

Outro ponto importante da sentença foi a indenização de Irene Ximenes Lopes Miranda nas quantias de quarenta e um mil e oitocentos e cinquenta dólares a título de perda de ingressos, a quantia de dez mil dólares como indenização a título de dano material e o valor de vinte e cinco mil dólares a título de dano imaterial. Também foi garantida a indenização para a senhora Albertina Viana Lopes na quantia de um mil e quinhentos dólares, a título de dano emergente e de trinta mil dólares a título de danos imateriais (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

O Estado fora notificado após a emissão da sentença, sendo que a partir dessa data inicia-se o processo de supervisão do cumprimento de sentença pela Corte. Veja-se:

Supervisionará o cumprimento íntegro desta Sentença e dará por concluído este caso uma vez que o Estado tenha dado cabal cumprimento

ao disposto nesta Sentença. No prazo de um ano, contado a partir da notificação desta Sentença, o Estado deverá apresentar à Corte relatório sobre as medidas adotadas para o seu cumprimento (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

O momento de supervisão é a fase em que se encontram as dificuldades de implementação das decisões da Corte no Brasil. A sentença não foi implementada imediatamente ao caso, apresentando morosidades, principalmente no que concerne ao processo criminal para a responsabilização dos culpados pela morte de Damião Ximenes Lopes. É o que se abordará a seguir.

5.3 OBSTÁCULOS ENFRENTADOS PELO BRASIL NO CUMPRIMENTO DA SENTENÇA EMITIDA PELA CORTE

Partindo-se da premissa de que conforme o artigo 67 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a sentença da Corte é inapelável e definitiva, tal decisão deverá ser cumprida imediatamente e integralmente ao caso (OEA, 1969). Contudo, tal artigo não expressa a verdadeira realidade, já que o Estado brasileiro possui deficiências processuais, como a morosidade jurídica, a qual implica de forma negativa a ocorrência de um julgamento justo, realizado dentro dos parâmetros da razoável duração do processo.

Seguindo essa linha de pensamento Abramovich (2009), pontua que:

É verdade que o grau de cumprimento das decisões do SIDH é importante em relação às medidas reparatórias e também a respeito das medidas de reformas legislativas que foram já mencionadas. Em ambos casos, alguns estudos preliminares sugerem que o maior grau de cumprimento se dá nos processos de solução amistosa, quando o Estado de maneira autônoma assume compromissos dessa natureza. No entanto, os principais problemas de descumprimento tanto das recomendações da CIDH quanto das sentenças da Corte IDH estão nas medidas de investigação penal de crimes de estado, particularmente quando os processos internos tenham sido arquivados e sua reabertura pode afetar as garantias dos acusados.

Com isso, tem-se a perspectiva de que na grande maioria dos casos que são submetidos ao julgamento da Corte, os primeiros pontos da sentença a serem cumpridos são as medidas reparatórias de cunho pecuniário e também as reformas legislativas. Contudo, como citado acima por Abramovich (2009), os principais problemas encontrados no cumprimento da sentença pelo Estado brasileiro estão nas medidas reparatórias de cunho investigatório e sancionatório.

De acordo com Rosato e Correia (2011), mesmo diante das dificuldades em relação ao cumprimento da sentença da Corte IDH no Brasil, houve avanços con-

cernentes ao caso, mesmo antes da sentença condenatória emitida pela Corte. As autoras citam que a Clínica de Repouso Guararapes fora descredenciada do Sistema Único de Saúde em julho de 2000, bem como fora desativada aproximadamente um ano após o falecimento de Damião. Abordam também que no ano de 2004, a mãe de Damião Ximenes Lopes, senhora Albertina, começou a receber pensão vitalícia em decorrência da morte de seu filho, bem como, no mesmo ano houve a abertura de um centro de saúde denominado “Damião Ximenes Lopes”.

Ainda de acordo com as mudanças ocorridas no cenário das políticas públicas com o falecimento de Damião, Vieira (2013), esclarece que com a repercussão do caso na cidade de Sobral, localizada no Ceará, já havia uma movimentação acerca do tratamento dispensado para as pessoas com transtornos mentais, bem como houve a elaboração da Lei Federal nº 10.216/2001, que desencadeou a reorganização dos tratamentos psiquiátricos no país.

Veja-se, portanto, que esses são passos importantes, já que ocorreram antes mesmo da publicação da sentença emitida pela Corte no dia 4 de julho de 2006. Contudo, importante analisar que mesmo diante desses avanços, a atuação do Estado brasileiro frente a esse caso está emaranhada a dificuldades internas. De acordo com Abramovich (2009):

O trâmite de um caso internacional e o cumprimento das medidas de reparação fixadas exigem um alto grau de coordenação entre diferentes órgãos do governo, o que não se costuma alcançar. Isso dificulta sensivelmente o trâmite do caso, o trabalho dos órgãos do SIDH e o cumprimento das decisões. A coordenação no interior do próprio governo é complexa, mas é ainda mais complexa a coordenação do governo com o Parlamento ou a Justiça, quando as medidas envolvidas no caso requerem reformas legais ou a ativação de processos judiciais. O tema é ainda mais grave quando se trata de coordenar órgãos federais com Estados provinciais em sistemas federados.

Assim sendo, na teoria a condenação do Estado brasileiro perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos foi um avanço em prol dos direitos humanos. Entretanto, a estrutura interna para a efetivação das sentenças não condiz na íntegra com a conduta que se almeja do Estado. Estudando-se o caso, torna-se claro que os primeiros pontos da sentença que foram integralmente cumpridos, são os que não demandam articulações complexas, já que é de execução direta da União, tornando o cumprimento menos denso, diante da complexidade encontrada nos demais pontos da sentença. Diante dessa concepção, Coimbra (2013) destaca que: “Em 2 de maio de 2008, em procedimento de supervisão de sentença, a Corte IDH emitiu uma sentença, declarando cumpridas as medidas de publicação e de indenização e declarando não cumpridas as demais medidas”.

As indenizações foram pagas mediante a publicação do decreto legislativo 6.185 de 13 de agosto de 2007, o qual autorizou a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República a dar cumprimento à sentença emitida pela Corte, efetuando assim, o pagamento devido aos familiares de Damião Ximenes Lopes (BRASIL, 2016b).

O pagamento da indenização pecuniária aos familiares de Damião não encontrou muitos obstáculos, devido ao fato de que o dinheiro destinado à realização deste pagamento já faz parte do orçamento federal. De acordo com Vieira (2013):

Desde 2004, o Estado brasileiro possui uma parte do orçamento federal destinada especificamente ao pagamento de indenizações que resultam do reconhecimento da violação de tratados internacionais de direitos humanos. Trata-se da dotação denominada “Pagamento de indenização a vítimas de violação das obrigações contraídas pela união por meio da adesão a tratados internacionais”.

Logo, em relatório de cumprimento de sentença emitido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 02 de maio de 2008, foi declarado que o Estado brasileiro continuaria sendo supervisionado quanto aos outros pontos da sentença. Tais pontos versam sobre a matéria de investigação, que tem por escopo encontrar a autoria responsável pela morte de Damião e garantir de que dentro de um prazo razoável o processo interno destinado a sancionar os responsáveis surta seus efeitos. O segundo ponto da sentença a permanecer sob supervisão da Corte foi a responsabilidade do Estado em continuar com o desenvolvimento de programas de capacitação de todos os profissionais ligados à área da saúde mental (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009).

Diferentemente da reparação pecuniária e da publicação da sentença, a responsabilização do Estado no que tange ao desenvolvimento de programas de capacitação para os profissionais habilitados na área de saúde mental e para os avanços das políticas públicas no país, depende de harmonia entre todos os entes da federação, já que é competência comum entre eles. Por isso, neste caso, o cumprimento da sentença torna-se mais lento e complexo. Sob essa perspectiva, Coimbra (2013) pontua que:

Esses deveres demandam a articulação de uma gama de instituições que muitas vezes nunca trabalharam conjuntamente e quando se associam o fazem através de convênios ou acordos de cooperação, vínculos frágeis que dificultam o processo de determinação do conteúdo da medida reparatória imposta na condenação. A articulação por convênios ou acordos de cooperação, apesar da vantagem de permitir uma interação institucional sem a necessidade de reformas legislativas e/ ou administrativas complexas, é baseada na vontade política do órgão de participar ou não, bem como de assumir ou não compromissos, que podem

ser insuficientes para cumprir as determinações do SIDH. Para que uma decisão da Corte IDH seja cumprida, a associação de órgãos pode ser necessária, e não discricionária como é na atualidade da organização jurídica brasileira. Dessa forma, garantir tal associação é um desafio interno que dificulta inclusive a atribuição de responsabilidade de cada órgão, em caso de descumprimento das medidas previstas na sentença.

Assim sendo, tem-se a percepção de que a responsabilização do Estado no tocante à saúde pública demanda articulações entre todos os entes federados. É uma questão social e política que sempre tem que estar em desenvolvimento, já que os programas de capacitação dos profissionais da área psíquica, bem como, qualquer outra área ligada à saúde, não podem contar com medidas temporárias, mas sim, medidas permanentes, que devem estar sempre em evolução.

Por isso, de acordo com o último relatório de cumprimento de sentença que se tem conhecimento, a Corte declarou não cumprida as medidas que deveriam ter sido realizadas referentes à saúde mental no país, já que apesar das diversas iniciativas de caráter geral realizadas pelo Estado, concernentes a essa matéria, verificou-se que o Brasil não encaminhou informações detalhadas sobre quais os princípios de padrão internacional que estão sendo utilizados para disciplinar as condutas que envolvem os portadores de doenças mentais no país. A Corte também declarou que o Estado não especificou quais os cursos de aperfeiçoamento que foram concretizados, tampouco informou o período e a quantidade de pessoas que o realizaram, bem como, se esses profissionais encontram-se atualmente exercendo suas atividades em clínicas credenciadas ao Sistema Único de Saúde, que tenham características similares com a Clínica de Repouso, na qual Damião foi violentado até a morte (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010).

Também não foram cumpridas na íntegra as medidas judiciais que visam apurar a autoria dos responsáveis pelos tratamentos desumanos e cruéis dispensados a Damião. Desse modo, no primeiro relatório de cumprimento de sentença, a Corte resolveu que este ponto ficaria aberto para posterior supervisionamento.

Posteriormente, em um segundo relatório de cumprimento de sentença, datado de 21 de setembro de 2009, a Corte destacou que o Estado brasileiro em 29 de junho de 2009 sentenciou o proprietário da Clínica de Repouso Guararapes, o senhor Sérgio Antunes Ferreira Gomes, juntamente com mais seis profissionais envolvidos na tortura e morte de Damião. Todos eles foram sentenciados a uma pena privativa de liberdade de seis anos, a ser cumprida em regime aberto. No entanto a Corte IDH resolveu manter esta questão em aberto, especificando como motivo a possibilidade de recurso que ainda poderia ser pleiteado pelos réus em face da referida decisão, já que a sentença foi proferida em primeira instância (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009).

Portanto, mesmo diante do reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado brasileiro, percebe-se que o judiciário, apesar dos esforços em contribuir com a resolução do caso, ainda apresenta morosidades gritantes. De acordo com o lapso temporal, se passaram quase dez anos desde a morte de Damião até a condenação dos responsáveis no ano de 2009. Além disso, todo esse tempo se destinou para que o judiciário proferisse uma sentença condenatória em primeiro grau, o que não satisfaz permanentemente a intenção dos familiares e nem a sentença emitida pela Corte.

Assim, o grande obstáculo para o cumprimento da sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos está nos investimentos em recursos destinados a políticas públicas, além do esforço a ser despendido para que se tenha uma investigação livre de vícios e fraudes e que seja célere na responsabilização dos culpados.

O terceiro e último relatório de cumprimento de sentença que se tem conhecimento, foi emitido pela Corte IDH em 17 de maio de 2010, tendo tal informe relatado que o Estado brasileiro continuaria sob supervisão, no que diz respeito às medidas investigatórias do caso, já que a sentença ainda não havia transitado em julgado e estava pendente de recurso. A Corte valorizou o esforço despendido pelo Estado na tentativa de encontrar a celeridade do processo, e por consequência impulsionar o avanço do processo penal, entretanto, observa que houve a existência de recursos pendentes de julgamento no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, respectivamente recursos em sentido estrito e apelação⁵. Assim, resta claro que foi dado como não cumprido esse ponto da sentença (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010).

Portanto, por mais que a condenação do Estado brasileiro perante a Corte IDH tenha sido um avanço importante para o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, servindo inclusive de jurisprudência para novos julgamentos realizados, percebe-se ao fazer referido estudo de caso, que o país ainda enfrente alguns problemas relacionados à sua organização judiciária e administrativa no que tange as investigações. Além disso, por mais que o Estado tenha contribuído positivamente com algumas medidas no intuito de acelerar o julgamento do processo penal, viu-se como explanado acima, que a decisão até o ano de 2013, ainda encontrava-se pendente de julgamento, já que os réus ingressaram com recursos.

Ademais, importante esclarecer que a Corte Interamericana de Direitos Humanos não tem competência para interferir no modo como a sentença irá ser

⁵ De acordo com Távora e Alencar (2014) o recurso em sentido estrito e o recurso de apelação são interpostos como impugnação pela parte interessada a uma sentença de primeiro grau e possuem como objetivo a reforma da decisão. Estes recursos estão dispostos respectivamente nos artigos 581 e 593 do Código de Processo Penal, ocasião em que deverá ser observado o cabimento dos recursos, de acordo com o disposto nos aludidos artigos.

cumprida no ordenamento jurídico interno, ou seja, não tem como paralisar ou acelerar o julgamento dos recursos que foram pleiteados. Assim sendo, a abordagem desse tema revelou que existem obstáculos para o cumprimento das sentenças da Corte no Brasil de acordo com o assunto a ser cumprido. Portanto, de acordo com toda a explanação feita até o momento, pode-se dizer que no caso de Damião Ximenes Lopes, a sentença não foi cumprida na íntegra.

CONCLUSÃO

Parte-se da premissa de que a internacionalização dos direitos humanos e o reconhecimento dos indivíduos como sujeitos de direitos foram avanços na matéria de proteção aos direitos humanos. Caracteriza-se também como um avanço na proteção desses direitos, a participação do Estado brasileiro na comunidade internacional, através da ratificação de diversos tratados internacionais, bem como, a sua participação no Sistema Global e Regional de proteção.

A partir de então, o mundo globalizado, passa a contar com sistemas de proteção, que têm como tarefa a garantia de direitos humanos e a proteção dos indivíduos contra os diversos tipos de violações, tendo como primeiro precedente a criação da Organização das Nações Unidas no ano de 1945 e posteriormente a criação dos Sistemas Regionais de Proteção como movimentos propulsores da internacionalização dos direitos humanos.

Assim, tendo como espelho o caso objeto desse estudo, pode-se dizer que a participação do Estado brasileiro como um país membro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos foi um avanço que possibilitou a sua condenação perante a Corte IDH no caso de Damião Ximenes Lopes. Contudo, diferentemente do que se almeja, este aparato de proteção ainda apresenta falhas na garantia e proteção de direitos.

As críticas destinadas a este sistema são de grande relevância, a fim de torná-lo cada vez mais eficaz e atuante na proteção dos direitos humanos. Deste modo, ficou evidente que existem mudanças importantes a serem feitas, iniciando-se pela reforma da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, no intuito de agregar a este documento a legitimação dos indivíduos para a apresentação de suas demandas perante a Corte IDH.

Resta claro também que a supervisão de cumprimento das sentenças é outro ponto preocupante que atinge diretamente a eficácia das decisões emitidas pela Corte, já que este órgão ainda não possui um aparato próprio de fiscalização. No caso em tela, isso se torna um atraso para o cumprimento das sentenças no Brasil, já que o último relatório de cumprimento emitido pela Corte é do ano de

2010, sendo que até o presente momento, não existem indícios de um novo relatório. Tal fato demonstra a deficiência do Sistema Interamericano em fazer valer as suas decisões.

Assim, conclui-se que as deficiências do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, contribuem para que o Estado brasileiro acabe por não cumprir na íntegra com as suas responsabilidades, tendo em vista que a sua soberania, em muitos casos, prevalece em detrimento de sua responsabilização internacional, ainda mais, nos casos em que a Corte IDH cessa com as supervisões de cumprimento de sentenças, deixando a cargo do Estado cumpri-las como bem entender.

Verifica-se ainda há ausência de regulamentação interna prevendo o modo de cumprimento das sentenças emitidas pela Corte, dificultando ainda mais a efetivação das decisões.

Ademais, após a análise realizada ao caso em tela, tem-se a percepção de que os pontos da sentença que necessitam de mais tempo e organização do Estado, para que sejam efetivamente cumpridos, são a obrigação de investigação e responsabilização condenatória, já que tais atos não são de competência exclusiva da União, dependendo assim, do trabalho em conjunto de diversos setores, como Polícia Civil, Ministério Público e judiciário.

Assim, considerando que o foco deste artigo é a preocupação com a efetivação das sentenças emitidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil, é imprescindível que haja mudanças no ordenamento jurídico interno, a fim de satisfazer as necessidades das partes envolvidas e de cumprir com o disposto no artigo 68 da Convenção, a qual estipula que os Estados-partes na Convenção, comprometem-se em cumprir com a decisão da Corte em todo o caso que for parte. O Estado precisa com toda certeza, reorganizar-se internamente para que a celeridade processual surta seus devidos efeitos e que a sua responsabilização perante a comunidade Internacional seja cumprida, caso contrário, de nada adianta a sua aceitação da jurisdição contenciosa da Corte, já que no fim das contas acaba não cumprindo integralmente com as sentenças emitidas por referido órgão.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Víctor. Das violações em massa aos padrões estruturais: Novos enfoques e clássicas tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *SUR Revista Internacional de Direitos Humanos*. São Paulo, v. 06, n. 11, p. 7-39, dez. 2009. Disponível em: <http://www.surjournal.org/conteudos/pdf/11/01.pdf>. Acesso em: 07 out. 2016.

ANNONI, Danielle. *Direitos Humanos e Acesso à Justiça no Direito Internacional: Responsabilidade Internacional do Estado*. Curitiba: Juruá Editora, 2008.

ÁVILA, Flávia de Cury; NASSER, Paula Maria. Os Princípios Jurídicos e a efetividade das sentenças da Corte interamericana de direitos humanos no Brasil. *Revista de Direito da FHC/FUMEC*. Belo Horizonte, v.4, n. 2, p. 209-235, jul/dez. 2009.

BORGES, Nadine. *Damião Ximenes Lopes: Primeira Condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos*. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 abr. 2016a.

_____. *Decreto nº 6.185, DE 13 DE AGOSTO DE 2007*. Decreta a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República a dar cumprimento à sentença exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6185.htm. Acesso em: 09 out. 2016b.

COIMBRA, Elisa Mara. Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Desafios a implementação das decisões da Corte no Brasil. *SUR Revista Internacional de Direitos Humanos*. São Paulo, v.10, n.19, p. 59-76, dez. 2013. Disponível em: <http://sur.conectas.org/>. Acesso em: 07 out. 2016.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso: Damiao Ximenes Lepes Caso 12.237 Contra la República Federativa del Brasil*, 2004. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/ximenes/dcidh.pdf>. Acesso em 27 set. 2016.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 1999.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Ximenes Lopes vs. Brasil*. Sentença de 04 de julho de 2006. Mérito, Reparações e Custas. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf. Acesso em: 18 jun. 2016.

GOMES, Luiz Flávio; PIOVESAN, Flávia. *O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos e o Direito Brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

Organização dos Estados Americanos. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*: assinada em 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 06 maio. 2016.

Organização dos Estados Americanos. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*: Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Adotada em outubro de 1979. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.Estatuto.Corte.htm>. Acesso em: 14 out. 2016.

PAIXÃO, Cristiano; FRISSO, Giovana; SILVA, Janaína Lima Penalva da. *Caso Ximenes Lopes versus Brasil-Corte Interamericana de Direitos Humanos*. 2007. Disponível em: http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/narrativa_final_-_ximenes.pdf. Acesso em: 03 maio. 2016.

PEREIRA, Taís Mariana Lima. O cumprimento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo Brasil. *EJLL*, Chapecó, v. 14, n. 2, p. 315-348, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/viewFile/2777/2091>. Acesso em: 10 out. 2016.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. *Temas de Direitos Humanos*. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

_____. Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Impacto transformador, diálogos jurisdicionais e os desafios da reforma. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*. Unisinos, v. 6, n. 2, p. 142-154, jul/set. 2014.

QUEIROZ, Carlos Alberto Marchi de. *Resumo Jurídico de Direitos Humanos*. V. 22. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

RAMOS, André de Carvalho. *Reflexões sobre as Vitórias do Caso Damião Ximenes*. 2006. Disponível em: http://www.conjur.com.br/2006-set-08/reflexoes_vitorias_damiao_ximenes. Acesso em: 18 jun. 2016.

_____. *Processo Internacional de Direitos Humanos*. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. *Curso de Direitos Humanos*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

RESOLUÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil: Supervisão de Cumprimento de Sentença*. 2009. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/ximenesp.pdf>. Acesso em: 21 out. 2016.

_____. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil: Supervisão de Cumprimento de Sentença*. 2010. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/ximenes_17_05_10_%20por.pdf. Acesso em: 21 out. 2016.

ROSATO, Cássia Maria; CORREIA, Ludmila Cerqueira. Caso Damião Ximenes Lopes: mudanças e desafios após a primeira condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. *SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 8, n. 15, p. 93-115, dez. 2011. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/46809>. Acesso em: 07 out. 2016.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. *Curso de Direito Processual Penal*. 9. Ed. Bahia: Editora JusPodivm, 2014.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *O Direito Internacional em um mundo em transformação*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

VIEIRA, Oscar Vilhena (Coord.). *Implementação das recomendações e decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no Brasil: Institucionalização e Política*. 1. Ed. São Paulo: Direito GV, 2013.