

A participação das vítimas no sistema interamericano: fundamento e significado do direito de participar

The victims' participation in the Inter-American Human Rights System: the grounds and the meaning of the right to participate

Carla Osmo

Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil. E-mail: carlaosmo@yahoo.com.br.

Kathia Martin-Chenut

Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS), França. E-mail: Kathia.Martin-Chenut@univ-paris1.fr.

Recebido e aceito em maio de 2017.

Resumo

O estudo analisa o direito das vítimas de participar em processos sobre violações de direitos humanos, tal como construído no sistema interamericano, com incidência em dois planos: a) nos processos movidos internamente nos Estados contra os supostos perpetradores das violações, e b) nos processos movidos no plano internacional contra os Estados. Busca-se obter uma maior clareza sobre os contornos, os fundamentos e o significado desse direito, considerando-se, criticamente, os riscos que ele envolve e as reformas institucionais que a sua implementação demanda.

Palavras-chave: Vítimas; violações de direitos humanos; direito de participar.

Abstract

This paper analyzes the development of the victim's right to participate in cases of human right violations, as defined in the Inter-American System, concerning two different spheres: a) the participation in the domestic trials against the alleged perpetrators of the violations, and b) the participation in the Inter-American cases of human rights violations. The purpose is to provide greater clarity about the configuration, the grounds and the meaning of this right, offering a critical approach of the risks involved and of the institutional reforms required to its effective implementation.

Keywords: Victims; human right violatios; right to participate.

1. Introdução

Uma das dimensões mais importantes do desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos, com o reconhecimento dos indivíduos como sujeitos de direito em face dos Estados (TRINDADE, 2008), foi a criação de instrumentos processuais para que eles possam fazer valer esses direitos. De fato, os direitos humanos, para terem realização prática, dependem de mecanismos processuais ao alcance dos indivíduos. Daí a defesa de que, junto com os direitos materiais, seja reconhecido um direito de acesso à justiça, no qual esteja incluída a possibilidade de os indivíduos participarem diretamente nos procedimentos destinados a tornar os seus direitos efetivos, tanto no plano nacional quanto no internacional. Nesse sentido, frente a casos de graves violações de direitos humanos, o sistema interamericano de proteção dos direitos humanos (SIDH) começou a delinear os contornos de um direito de participar, com incidência nesses dois planos: participar nos processos movidos internamente nos Estados contra os supostos perpetradores das violações sofridas, e participar nos processos movidos no plano internacional contra os Estados.

Este estudo tem o objetivo de investigar a origem e o significado desses dois direitos de participar, de titularidade das vítimas de graves violações de direitos humanos e de seus familiares. A partir de análise da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH) e de suas regras de funcionamento, bem como de bibliografia pertinente, é analisada a forma como se deu a construção desses direitos, fazendo-se um balanço das reformas institucionais que eles demandam e dos riscos que em nome deles podem ser gerados. A nossa hipótese é a de que, não obstante as disparidades entre o processo interno, que visa à responsabilização individual, e o processo internacional, que busca a responsabilização estatal, existe uma articulação entre os dois direitos de participar, que estão inseridos em um movimento mais amplo de empoderamento das vítimas. E, em ambos os casos, o sucesso da implementação deles depende do conhecimento e do enfrentamento dos riscos envolvidos e das reformas institucionais necessárias.

A primeira parte deste estudo apresenta como se deu a construção do direito das vítimas de participar dos processos movidos nos Estados para a responsabilização pessoal dos perpetradores das violações (seção 2). Examina-se como a jurisprudência da CorteIDH concebeu esse direito, tanto a partir do direito das vítimas de acesso à justiça previsto na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), quanto do direito delas à reparação (seção 2.1), e discute-se os riscos que a criação de um direito dessa natureza envolve, ao se colocar a vítima no centro do processo penal (seção 2.2). A segunda parte do estudo trata da construção do direito das vítimas de participar em processos interamericanos movidos contra os Estados por violações de direitos humanos (seção 3). Atravessa-se a gradual transformação pela qual passaram as normas procedimentais da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e da CorteIDH, de maneira a ampliar os poderes das vítimas no sistema interamericano, ao mesmo tempo em que revisavam o papel da CIDH perante a CorteIDH (seção 3.1). Considerando-se as peculiaridades desse sistema, reflete-se criticamente sobre o caminho que deve ser percorrido para que essa abertura seja efetiva (seção 3.2). Na conclusão, os processos de consolidação dos dois direitos de participação são colocados em relação, com uma reflexão crítica sobre o seu significado e um alerta sobre os riscos envolvidos e precauções necessárias (seção 4).

2. A construção do direito de participar em processos internos contra os perpetradores de crimes

A criação do processo penal apoiou-se na afirmação da ação do Estado, com o afastamento das vítimas, sob a percepção de que estas atuariam animadas pelo desejo de vingança (VERDIER, 2004). Porém, podemos observar um questionamento progressivo do papel da vítima no processo penal e uma preocupação crescente com a sua participação.

Quando, no direito internacional dos direitos humanos, se começou a falar em um direito, de titularidade das vítimas de violações graves, de participar nos processos movidos contra os perpetradores desses crimes, os

ordenamentos jurídicos de muitos Estados com sistemas jurídicos de tradição romano-germânica já previam algum tipo de atuação das pessoas ofendidas na justiça criminal. Nesses sistemas, embora o Estado seja o titular da ação penal, e esta se estruture com foco no acusado, comumente se permite a presença das vítimas, em especial na investigação e estabelecimento dos fatos do caso (FUNK, 2010).¹ São duas as formas de participação, que variam nos regimes nacionais: 1) a título de parte civil assessoria ou interventora em acusação prévia movida pela promotoria; ou 2) a título de parte acusadora principal, que pode se substituir à promotoria na hipótese de inércia desta em abrir a investigação (BRACQ, 2013, p. 2²).

É possível identificar na literatura justificativas de diferentes naturezas para que, no plano internacional, se haja pleiteado como direito a abertura dos processos penais às vítimas de graves violações de direitos humanos e, especialmente, de crimes contra a humanidade. Em primeiro lugar, isso seria algo que se deve às vítimas, frente às especificidades dos crimes que sofreram: caracteristicamente crimes praticados por agentes de Estado, ou com o patrocínio ou a conivência destes, e oficialmente negados ou justificados pelo discurso do Estado. Em segundo lugar, isso contribuiria para a profundidade das investigações, a transparência e a eficiência do sistema de justiça.³ Em terceiro lugar, a presença das vítimas e o acolhimento de suas narrativas daria condições para que os processos se tornassem eventos relevantes na construção de uma memória coletiva sobre os crimes (BILSKY, 2004; OSIEL, 1997; OSMO, 2014). Nesse último sentido, segundo documento do governo da

¹ Já em países anglo-saxões como o Reino Unido, os Estados Unidos e o Canadá, as vítimas não têm a possibilidade de atuar nos processos penais como partes, neles aparecendo apenas como testemunhas ou para apresentar elementos de prova (BRACQ, 2013). Aliás, até mesmo o testemunho das vítimas é mais restrito nestes sistemas, pois, como outras testemunhas, elas não possuem liberdade de narrativa. Porém alguns corretivos têm sido progressivamente adotados, como por exemplo o *Victim Impact Statement* americano, inicialmente adotado na Califórnia nos anos setenta e generalizado em seguida, em 2000.

² V. também DELMAS-MARTY; SPENCER 1995; RIBEYRE, 2016.

³ "En los procesos penales de derecho interno, las posibilidades de participación de la víctima y la mayor o menor formalidad de su rol procesal son tan importantes que contribuyen a definir el grado de avance y sofisticación de un sistema judicial. Esto es sin perjuicio del monopolio estatal de la acción penal para la mayoría de los delitos, principio no sólo largamente establecido sino que conviene retener. El interés de la víctima en que se haga justicia en su caso puede contribuir a la profundidad de las investigaciones y a la eficacia del sistema en general, en tanto no sea contradictorio con la objetividad del proceso ni con las garantías fundamentales debidas a toda persona acusada de un crimen, especialmente la presunción de inocencia" (MENDEZ, 1994, p. 321).

Argentina sobre os processos por crimes contra a humanidade conduzidos naquele país, que comentaremos mais adiante (seção 2.1.2), “[c]ada proceso construye no sólo el relato jurídico sino también la narración histórica en que se basan las sentencias. Y de ese relato, las víctimas son los protagonistas principales” (ALEN, 2011, p. 8). Os sobreviventes e familiares são construtores das narrativas dos processos, seja como atores destes, como testemunhas, ou como agentes que acompanham e controlam o seu desenvolvimento.⁴

Também nos processos penais internacionais que – diferentemente dos processos perante as cortes regionais de proteção dos direitos humanos, abordados adiante – buscam a responsabilização penal internacional individual, houve uma progressiva ampliação do papel das vítimas. Sem uma presença relevante nos tribunais de Nuremberg e Tóquio, as vítimas foram introduzidas como testemunhas a partir dos anos 1990 perante os tribunais penais internacionais para a ex-Yugoslavia e Ruanda, mas apenas na medida em que pudessem ser úteis para o estabelecimento dos fatos constitutivos da infração (MARTIN-CHENUT, 2012b, p. 847-863). Elas não tinham *locus standi* ou legitimidade para pleitear reparações, eram tidas como testemunhas a serviço da justiça (MASSIDDA, 2010).

Já no Estatuto de Roma de 1998, que cria o Tribunal Penal Internacional, as vítimas foram erigidas a atores do processo e, mesmo não possuindo direitos iguais aos do procurador e do acusado, adquiriram uma série de prerrogativas: aquelas que tenham seus interesses pessoais afetados podem participar ativamente do processo, representadas por advogados, e podem se beneficiar de uma reparação efetiva quando da sua conclusão. Pela primeira vez foram outorgados às vítimas direitos que lhes permitem se fazerem ouvir em todas as fases do processo penal internacional (BRACQ, 2013, p. 5). A outorga desses poderes, contudo, se deu em termos vagos (art. 68 (3)⁵), que não permitem que esteja previamente definido o espaço que as

⁴ Segundo estudo de Natarajan sobre processos na Argentina entre 2010 e 2012, os sobreviventes e familiares integram de forma significativa o público nas audiências realizadas nos processos, e “[j]udges were all aware of the historical and political significance of the trials they oversaw and paid attention to what was happening within the public galleries” (NATARAJAN, 2017).

⁵ Art. 68.3: “Se os interesses pessoais das vítimas forem afetados, o Tribunal permitir-lhes-á que expressem as suas opiniões e preocupações em fase processual que entenda apropriada e por forma a não prejudicar os direitos do acusado nem a ser incompatível com estes ou com a

vítimas ocuparão em cada processo (BRACQ, 2013, p. 4). Cabe à jurisprudência estabelecer os contornos desta participação. Em 2006, por exemplo, foi reconhecido o direito das vítimas a uma participação na fase preliminar do processo, desde a investigação (TPI, 31 mar. 2006). Apesar do importante avanço representado pelo Estatuto de Roma, criou-se entretanto com este dispositivo (art. 68 (3)) uma abertura para decisões discricionárias dos juízes sobre quando e como as vítimas podem participar, nas quais podem interferir, entre outros fatores, preocupações com a preservação dos direitos do acusado, com a autonomia das decisões estratégicas da acusação, e com a habilidade da Corte de gerir os procedimentos (FUNK, 2010). Alguns autores advertem que essa incerteza sobre a possibilidade de participação e a que título pode gerar consequências graves, inclusive desigualdade de tratamento entre as vítimas (BRACQ, 2013, p. 4).

Reflexões em torno do significado dessa inovação do Estatuto de Roma apontam que as vítimas deixaram de ser consideradas meros portadores de informações relevantes para a formação da convicção dos juízes – em outras palavras, deixaram de ser tomadas como meros meios de prova –, reconhecendo-se que seus direitos devem ir além daqueles que as testemunhas tradicionalmente possuem nos processos penais. Entre as demandas delas, às quais se espera que a justiça penal faça frente, estão: receber informações sobre os seus casos (MASSIDDA, 2010); ter um foro legítimo e imparcial em que possam falar e ser ouvidas; ver o crime reconhecido; obter a produção de um registro histórico do ocorrido e das repercussões dos crimes nas vidas das pessoas afetadas; evitar futura revitimização; obter compensação financeira; e assegurar que a prática criminosa seja punida, participando desse processo (FUNK, 2010).

realização de um julgamento equitativo e imparcial. Os representantes legais das vítimas poderão apresentar as referidas opiniões e preocupações quando o Tribunal o considerar oportuno e em conformidade com o Regulamento Processual.”

2.1. A afirmação do direito de participar em processos internos na jurisprudência da CorteIDH

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH) reconhece a existência de um direito, de titularidade das vítimas de graves violações de direitos humanos e de seus familiares, de participar dos processos movidos nos Estados contra os perpetradores das violações que elas sofreram, “com amplas possibilidades de ser ouvidos e atuar”, decorrente das “garantias judiciais” contidas no artigo 8 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH).⁶ Paralelamente, esse mesmo direito é identificado pela CorteIDH como uma forma de reparação.

2.1.1. Direito de participar decorrente do direito de acesso à justiça

As “garantias judiciais” do artigo 8 da CADH consistem nas condições que devem ser respeitadas nos processos, relacionadas à ideia de devido processo legal. São garantias relativas (i) ao tribunal (um tribunal competente, independente, imparcial)⁷, (ii) ao processo (garantias gerais processuais aplicáveis a todos os processos contenciosos, tais como as exigências de celeridade, meios de defesa adequados e isonomia entre as partes, e garantias necessárias no processo penal especificamente, tais como as exigências de publicidade, duplo grau de jurisdição e *non bis in idem*) e (iii) aos indivíduos sujeitos a uma acusação (a exemplo da presunção de inocência) (cf. BURGORGUE-LARSEN; TORRES, 2008, p. 677-703). De acordo com o entendimento da CorteIDH, esse dispositivo “[...] consagra el derecho de toda

⁶ “A Corte também salientou que, do artigo 8 da Convenção, infere-se que as vítimas de violações de direitos humanos ou seus familiares devem contar com amplas possibilidades de ser ouvidos e atuar nos respectivos processos, tanto à procura do esclarecimento dos fatos e da punição dos responsáveis, como em busca de uma devida reparação” (CorteIDH, *Gomes Lund (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*, 24 nov. 2010, par. 139). V., no mesmo sentido, CorteIDH, *Fernández Ortega y otros. vs. México*, 30 ago. 2010, par. 192, CorteIDH, *Rosendo Cantú y otra vs. México*, 31 ago. 2010, par. 176, CorteIDH, *Cabrera García y Montiel Flores vs. Mexico*, 26 nov. 2010, part. 192, CorteIDH, *Gelman vs. Uruguai*, 24 fev. 2011, par. 187.

⁷ V. A título de exemplo, a jurisprudência interamericana que limita a jurisdição de tribunais militares em nível interno (CorteIDH, *Castillo Petruzzi c/ Peru*, mai. 1999; *Palamara Iribarne c/ Chili*, 22 nov 2005; MARTIN-CHENUT, 2017).

persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos de cualquier naturaleza” (CorteIDH, *Castillo Páez vs. Peru*, 27 nov. 1998, par. 106).

Essas disposições do artigo 8 comumente são referidas em conjunto com aquelas do artigo 25 da CADH, que tratam da “proteção judicial”, também denominada “direito a um recurso efetivo”, e que contêm um direito de acesso à justiça. Para a CorteIDH, o art. 25 da CADH “[...] obliga al Estado a garantizar a toda persona el acceso a la administración de justicia y, en particular, a un recurso rápido y sencillo para lograr, entre otros resultados, que los responsables de las violaciones de los derechos humanos sean juzgados y obtener una reparación por el daño sufrido” (CorteIDH, *Castillo Páez vs. Peru*, 27 nov. 1998, par. 106). O recurso deve ser rápido (seu tempo de duração deve ser razoável) e efetivo (não basta estar formalmente previsto no direito interno, ele deve igualmente ser capaz de estabelecer a ocorrência da violação de direitos humanos e de remediá-la) (cf. BURGORGUE-LARSEN; TORRES, 2008, p. 711-733). Conforme resoluções da Assembleia Geral da OEA a respeito do direito de acesso à justiça, adotadas entre 2011 e 2014, este “[...] no se agota con el ingreso de las personas a la instancia judicial, sino que se extiende a lo largo de todo el proceso, y debe sustanciarse de conformidad con los principios que sustentan el estado de derecho, como el juicio justo, y se prolonga hasta la ejecución de la sentencia” (OEA, s/d).

É certo, porém, que o artigo 8 não prevê explicitamente o direito de participação das vítimas, dizendo respeito, mais diretamente, às garantias dos acusados. Sem consagração expressa, o direito de participar parece ser uma construção da Corte, relacionada ao reconhecimento de outro direito, de titularidade das vítimas e familiares, de verem investigadas as práticas contra si perpetradas, e os autores destas processados e punidos. Um direito que emergiu de forma pioneira na jurisprudência interamericana no contexto do movimento de luta contra a impunidade, compreendida como a falta de investigação, julgamento e punição dos responsáveis por violações dos direitos protegidos pela Convenção. Conforme assentou a Corte, o Estado não pode renunciar ao *jus puniendi* em casos de grave violação de direitos humanos; a

impunidade é nefasta, pois favorece a repetição das violações e a incapacidade das vítimas e de suas famílias de defenderem seus direitos (CorteIDH, *Paniagua Morales vs Guatemala*, 8 mar. 1998, par. 173, MARTIN-CHENUT, 2012a, p. 706-707).

O direito à investigação, julgamento e punição das violações é derivado pela CorteIDH da conjugação dos artigos 1.1, 8 e 25 da CADH, e, a partir do caso *Goiburú v. Paraguai*, é considerado *jus cogens*, ou seja, uma norma imperativa de direito internacional (sentença de 22 set. 2006, par. 84 e 131). Em estudos na temática da justiça de transição, ele costuma ser designado “direito à justiça”, e por vezes inclui, como uma decorrência implícita, a faculdade das vítimas de participar dos processos criminais movidos contra os perpetradores (MENDEZ; CONE, 2013, p. 8).

Segundo a CorteIDH, do ponto de vista dos Estados, por deverem respeitar e garantir o exercício dos direitos previstos na CADH (art. 1.1), eles são obrigados a investigar toda situação em que tenha sido violado algum desses direitos (CorteIDH, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, 29 jul. 1988, par. 176; *Vargas Areco vs. Paraguai*, 26 set. 2006, pars. 73-74); é necessária a existência no direito interno de recursos efetivos (art. 25) que realmente permitam a apuração e o esclarecimento do ocorrido – não bastando a sua previsão como simples formalidade condenada de antemão a ser infrutífera –, bem como a identificação e punição dos responsáveis (CorteIDH, *Gelman vs. Uruguai*, 24 fev. 2011, par. 183-184); e, nesses processos, impõe-se que se possibilite às vítimas e seus familiares a oitiva por um juiz (art. 8) (CorteIDH, *Barrios Altos vs. Peru*, 14 mar. 2001, par. 42). Pela perspectiva das vítimas e seus familiares, há um direito ao esclarecimento dos fatos e definição das responsabilidades (art. 1.1), e para esse fim devem existir recursos efetivos (art. 25) assim como deve ser possibilitada a participação delas nesses processos (art. 8) (OSMO, 2014, p. 123).

2.1.2. Direito de participar como forma de reparação

A Corte, com fundamento nos artigos 1.1 e 63.1 da CADH, construiu uma concepção ampla sobre a reparação cabível frente aos danos causados por violações de direitos humanos, que compreende formas muito diversas – restituição, indenização, reabilitação, satisfação, garantias de não repetição – de caráter moral e material e de alcance individual e coletivo (BONNEAU, 2009, p. 350-351). As medidas de satisfação e as garantias de não repetição são aquelas que buscam reparar danos imateriais, de caráter não pecuniário. Elas próprias não são monetárias: incluem atos de reparação simbólica, como mensagens de reprovação oficial das condutas e pedidos de desculpas, mas também a investigação dos fatos e o julgamento e punição dos responsáveis pelas violações (CEJIL, 2012, p. 107-108). Ao indicar formas de reparação em casos de graves violações de direitos humanos, a CorteIDH determinou que “o Estado deve assegurar o pleno acesso e capacidade de ação dos familiares das vítimas em todas as etapas da investigação e do julgamento dos responsáveis, de acordo com a lei interna e as normas da Convenção Americana” (CorteIDH, *Gomes Lund (Guerrilha do Araguaia) v. Brasil*, par. 257).⁸

Contudo, não há clareza sobre o significado desse direito de participar. São mencionadas como decorrências desse direito as possibilidades de as vítimas: denunciarem os crimes; atuarem como partes civis da acusação, e assumirem pessoalmente a iniciativa caso as autoridades não cumpram seu dever;⁹ apresentarem provas contra os acusados,¹⁰ petições ou outras diligências que contribuam para a demonstração da verdade dos fatos;¹¹ de forma geral, terem “ampla participação jurídica no processo”.¹²

⁸ No mesmo sentido: CorteIDH, *Blanco Romero y otros*, sentença de 28 nov. 2005, par. 97; *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*, sentença de 5 de julio de 2006, par. 139; *Baldeón García Vs. Perú*, sentença de 6 de Abril de 2006, par. 199; *Caso La Cantuta vs. Peru*, 29 nov. 2006, par. 228.

⁹ O Relatório sobre a questão da impunidade dos autores de graves violações de direitos humanos, elaborado pelo expert Louis Joinet e submetido, em 1997, à Subcomissão para a Prevenção da Discriminação e Proteção às Minorias da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, ao tratar do direito à justiça, afirma que, embora a iniciativa de processar incumba antes de tudo ao Estado, “[...] habrá que prever en normas procesales complementarias la posibilidad de que toda víctima pueda erigirse en parte civil en las actuaciones y, cuando las autoridades no cumplan con su deber, asumir personalmente esa iniciativa” (ONU, 1997, par. 27).

¹⁰ “[...] a victim should appear as a private accuser, or be given the ability to offer evidence with due regard to the rights of the defendant” (MENDEZ; CONE, 2013, p.8).

¹¹ “Asimismo, el Tribunal ha señalado que la obligación de investigar y el correspondiente derecho de la presunta víctima o de los familiares no sólo se desprende de las normas convencionales de derecho internacional imperativas para los Estados Parte, sino que además se

Para fundamentar a afirmação de que existe um direito de participação - e até mesmo para delimitar a sua extensão -, a Corte se refere às amplas prerrogativas de participação que as vítimas possuem perante os tribunais em grande parte dos países da região (DOAK, 2008, p. 165). No caso Gomes Lund (Guerrilha do Araguaia), a Corte citou dispositivos do Código de Processo Penal brasileiro, que tratam da possibilidade de as vítimas requererem diligências, provocarem a iniciativa do Ministério Público quando caiba a ação pública, e atuarem como assistentes do Ministério Público (CorteIDH, *Gomes Lund (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*, 24 nov. 2010, nota de rodapé n. 185). No caso mexicano, a título de exemplo, se referiu a disposições do Código Federal de Procedimientos Penais que reconhecem direitos das vítimas ou ofendidos na averiguação prévia, no processo penal e na execução das sanções, e o Código de Procedimientos Penais do estado de Guerrero, que reconhece à vítima o direito de coadjuvar com o Ministério Público, “[...] proporcionando al juzgador, por conducto de aquél o directamente, todos los datos que tenga y que conduzcan a acreditar la procedencia y monto de los daños y perjuicios ocasionados por el delito” (CorteIDH, *Fernández Ortega y otros. vs. México*, 30 ago. 2010, nota de rodapé 216). Apesar de se referir aos sistemas jurídicos nacionais da região, a Corte não avança em critérios para a avaliação de uma maior ou menor adequação dos diferentes regimes de participação estabelecidos pelos Estados membros.

Porém, se a jurisprudência da CorteIDH reconhece a participação das vítimas nos processos penais como uma forma de reparação, ela não enfrenta a questão sobre as condições necessárias para que essa participação seja efetivamente reparadora. A estrutura tradicional do processo penal, que não

deriva de la legislación interna que hace referencia al deber de investigar de oficio ciertas conductas ilícitas y a las normas que permiten que las víctimas o sus familiares denuncien o presenten querellas, pruebas o peticiones o cualquier otra diligencia, con la finalidad de participar procesalmente en la investigación penal con la pretensión de establecer la verdad de los hechos” (CorteIDH, *Fernández Ortega y otros. vs. México*, 30 ago. 2010, par. 192).

¹² De acordo com o relatório atualizado sobre os princípios da luta contra a impunidade, apresentado à Comissão de Direitos Humanos da ONU pela experta Diane Orentlicher, “Aunque la iniciativa del enjuiciamiento es en primer lugar una de las misiones del Estado, deberán adoptarse normas procesales complementarias para que las propias víctimas, sus familiares o herederos puedan tomar esa iniciativa, individual o colectivamente, en particular como partes civiles o como personas que inician un juicio en los Estados cuyo derecho procesal penal contemple esos procedimientos. Los Estados deberán garantizar la amplia participación jurídica en el proceso judicial a todas las partes perjudicadas y a toda persona u organización no gubernamental que tenga un interés legítimo en el proceso” (ONU, 2005a, principio 19).

foi concebida tendo em vista um objetivo de acolher as vítimas, pode provocar os efeitos opostos aos desejados, com novos danos. Tendo isso em vista, em outras esferas, foi reconhecido que o processo penal precisa sofrer adaptações para evitar uma revitimização, e foram elaborados protocolos de atenção às vítimas de graves violações de direitos humanos, com orientações relevantes sobre a forma como devem ser tratadas nos procedimentos de investigação dos crimes.

No âmbito internacional, a primeira regulação sobre o tema foi o “Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”, submetido ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos em 1999, que teve o objetivo de estabelecer diretrizes para a investigação e documentação de casos de tortura (CARVALHO, 2017; ONU, 2004). Posteriormente, os “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, aprovados pela Assembleia Geral da ONU em 2005, destacaram o dever de os Estados velarem para que os procedimentos judiciais e administrativos destinados a fazer justiça e conceder reparação deem às vítimas de violência ou traumas uma consideração e atenção especial, de maneira a evitar que sofram um novo trauma (ONU, 2005b, par. 10).

Ja no plano nacional, com essa preocupação, o governo da Argentina, por meio do Centro de Asistencia a Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos “Dr. Fernando Ulloa” (Centro Ulhoa), publicou o “Protocolo de Intervención para el Tratamiento de Víctimas-Testigos en el Marco de Procesos Judiciales” (ARGENTINA, 2011). Esse protocolo foi desenvolvido a partir da experiência do Centro Ulhoa na assistência e acompanhamento das vítimas-testemunhas nos processos por crimes contra a humanidade, e procura fazer com que a atuação das vítimas nos processos penais seja uma medida reparatória, inserida no âmbito da política integral de reparação promovida pelo Estado. Seu ponto de partida é o reconhecimento de que os procedimentos usuais da administração da justiça – nos quais a testemunhas são meros meios de prova – podem conduzir a uma retraumatização das

vítimas-testemunhas (ROUSSEAU, 2011, p. 12). De acordo com o Protocolo (ARGENTINA, 2011, p. 15-16), nos testemunhos em processos por crimes contra a humanidade, em que as vítimas podem enfrentar uma reatualização dos episódios que relatam, a sua saúde física e psíquica deve ser priorizada; o testemunho deve ser abordado, neste caso, mais em sua dimensão de “direito” do que de “dever”, e uma série de cuidados especiais devem ser seguidos nos contatos feitos com as vítimas, tais como não submetê-las a encontros com os acusados, evitar interrupções nos testemunhos e proporcionar assistência e acompanhamento durante as audiências.

2.2. Os riscos do processo penal concebido como um direito das vítimas

A CorteIDH, como visto, extrai dos artigos 1.1, 8 e 25 da CADH um dever dos Estados de investigar, processar e punir os perpetradores de graves violações de direitos humanos, com um direito correspondente, de titularidade das vítimas dessas violações. Essa obrigação positiva de repressão penal, à qual os Estados não podem renunciar - derivada do direito internacional dos direitos humanos -, traz à luz a ambivalência que a relação entre direito penal e direitos humanos pode apresentar, na qual o primeiro pode tanto ser uma ameaça aos direitos humanos quanto um instrumento de proteção destes (DELMAS-MARTY, 2011; MARTIN-CHENUT, 2013). Nos casos de graves violações de direitos humanos, este “paradoxo penal” é colocado em evidência. A jurisprudência da CorteIDH promove uma inversão do princípio da subsidiariedade do direito penal, que, de *ultima ratio*, passa a ser a *sola ratio* (MARTIN-CHENUT, 2013).

A concepção do processo penal como um direito das vítimas é com frequência criticada por penalistas, os quais advertem sobre os seus possíveis efeitos nefastos (ex. NEWMAN, 2008; PASTOR, 2011). Para Pastor (2011), o aumento dos direitos processuais das vítimas acarreta uma limitação nos direitos dos acusados, com o perigo de uma transição do *in dubio pro reo* para o *in dubio pro victima*. Sanchez (2009, p. 14-15) se preocupa com uma possibilidade de o processo penal se converter em uma versão formalizada de

“vingança da vítima”, que é justamente o que se buscou evitar quando se concebeu o devido processo legal como meio de o Estado investigar crimes e impor penas de forma objetiva. Garantias processuais tradicionais como as da presunção de inocência, do contraditório e da igualdade entre as partes poderiam, por hipótese, chegar a ser tomadas como um insulto às vítimas (GARAPON, 2004, p. 140).

Se alguns criticam o “culto da vítima” (LEVY, 2004), sob o argumento de que ela constitui uma arma para a acusação, sendo até mesmo qualificada de “*parquet bis*” (SALAS, 2004), outros autores, promotores da vitimologia (CARIO, 2012), são favoráveis à reavaliação do papel da vítima no processo penal, papel este confiscado segundo eles pelo Estado e que merece ser repensado para que haja interação entre a vítima e o autor presumido da infração. Os atores do processo - o Ministério Público, o acusado e a vítima - participariam da elaboração coletiva de uma verdade judiciária. O processo penal, ao invés de ser dominado pela confrontação entre duas partes antagônicas, se tornaria um local privilegiado de comunicação.

A extensão da participação da vítima revela também novas finalidades do processo penal, como sua função terapêutica e a reconstrução das vítimas. As controvérsias são importantes quanto à finalidade terapêutica do processo, por exemplo, entre penalistas e antropólogos do direito. Para alguns destes últimos, dar-se às vítimas um verdadeiro lugar no processo penal permitiria que elas se sentissem reconhecidas e facilitaria seu luto (VERDIER, 2004). Mas a legitimidade de uma função terapêutica do processo é frequentemente contestada pelos penalistas, os quais denunciam uma confusão entre interesses públicos e privados. O processo penal (esfera pública) viria ocupar o lugar de ritos religiosos (esfera privada) em declínio (ELIACHEFF; SOULEZ-LARIVIERE, 2007).

Assim, a principal dificuldade consiste no fato de que, de um lado, diante da particularidade das graves violações de direitos humanos, a atribuição da faculdade de obter informações e participar nos processos penais parece fundamental para o reconhecimento das vítimas e reparação de seu sofrimento, e deve ser promovida de maneira a não provocar uma revitimização (SANCHEZ, 2009). De outro, a orientação do processo às vítimas

poderia levar a uma reconfiguração deste, prejudicial a outras conquistas históricas em matéria de direitos humanos. Como reestruturar o processo penal para dar protagonismo às vítimas, reconhecer o seu sofrimento e acolher suas narrativas com fins históricos e pedagógicos sem o sacrifício daquelas conquistas, é uma questão que permanece em aberto.

Para além dos riscos para os direitos dos acusados, alguns penalistas temem o alargamento das políticas criminais repressivas, que poderiam se estender a outros casos que não os de graves violações de direitos humanos. Sublinham que uma excessiva confiança na penalização contrasta com os debates no campo do direito penal a respeito da eficácia deste, em especial tendo em vista os objetivos de dissuasão e de garantia de não repetição (MARTIN-CHENUT, 2013).

Uma pista para a superação deste dilema seria a afirmação crescente de um regime específico para as graves violações de direitos humanos. Apesar das fronteiras entre as violações graves de direitos humanos e outras violações não serem muito bem delineadas, a CorteIDH, através de sua jurisprudência e opiniões de juízes, esboça uma delimitação e tira dela consequências.

O ex-presidente da Corte interamericana e penalista Sergio Garcia Ramirez, afirmava em 2001, quando de seu voto no caso *Barrios Altos* implicando o Peru, que o sistema democrático implica em uma intervenção penal mínima do Estado. Porém, a investigação, o julgamento e a sanção de certas condutas de extrema gravidade também são necessárias ao sistema democrático. Esta obrigação constitui uma compensação natural do princípio de intervenção penal mínima (CorteIDH, voto de Sergio Garcia Ramirez no caso *Barrios Altos vs Peru*, 2001). Para a Corte, apesar de toda violação a direitos humanos supor uma gravidade natural, já que implica na inobservância pelo Estado de deveres relativos ao respeito e à garantia dos direitos e liberdades, não são todas as violações de direitos humanos que podem ser consideradas como “graves violações dos direitos humanos”, tendo estas conotação e consequências próprias (CorteIDH, *Vera Vera e outra c. Equador*, 19 mai. 2011, par. 118; CorteIDH, *Escher e outros vs Brasil*, 19 jun. 2012, par. 20).

3. A construção do direito de participar em processos interamericanos contra os Estados por violações de direitos humanos

O segundo direito de participar reconhecido no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) diz respeito aos seus próprios procedimentos. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), criada em 1959, exerce diferentes atividades de monitoramento e promoção dos direitos humanos nas Américas. Se em princípio a CIDH exercia fundamentalmente funções de promoção dos direitos humanos, suas prerrogativas foram ampliadas, notadamente em 1965 (Conferência Interamericana Extraordinária organizada no Rio de Janeiro, OEA/Ser.C/I.13, 1965) e em 1967, quando a CIDH se tornou um dos órgãos principais da OEA (Protocolo de Buenos Aires de 1967), afirmando-se não somente como um órgão de promoção dos direitos humanos, mas também como um órgão de proteção destes direitos.

Com a aprovação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), em 1969, a CIDH passou a receber e processar petições sobre casos individuais de violações apresentadas por pessoas, grupos de pessoas ou organizações não governamentais, relativas a violações de direitos garantidos na CADH e em outros tratados interamericanos, cometidas por Estados-partes nesses tratados. Manteve também a competência que já possuía desde 1965 de receber denúncias individuais de violação à Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem por qualquer Estado-membro da OEA¹³. A partir da instalação da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), em 1979, coube ainda à CIDH submeter à apreciação desse órgão jurisdicional casos contenciosos sobre essas violações, relativos a Estados que tenham aceitado a jurisdição da Corte. Retomaremos brevemente esse procedimento

¹³ Quando da adoção da CADH, apresentou-se a seguinte questão: a CIDH desenvolveu suas atividades durante quase dez anos entre a sua criação e a adoção da CADH, e durante quase vinte anos entre a criação da CIDH e a da criação CorteIDH. Nesse contexto, seria mais apropriado limitar as competências da CIDH àquelas que a Convenção lhe atribuía, ou manter as suas competências originárias acrescentando aquelas previstas pela Convenção? Prevaleceu a segunda opção, e a CIDH manteve uma competência ampla, relativa aos Estados-partes da CADH, mas também aos Estados que não tivessem ratificado o tratado. É importante lembrar do contexto político sensível, notadamente na América do Sul. A CIDH recebeu toda uma série de comunicações sobre violações de direitos humanos ligadas por exemplo às ditaduras militares na Argentina, no Chile, no Paraguai e no Uruguai, países que não eram partes da CADH e que não tinham pressa em se tornarem.

relativo a denúncias individuais de casos de violações, tendo como foco a participação nele facultada às vítimas.

De acordo com a CADH, “[s]omente os Estados Partes e a Comissão têm direito de submeter caso à decisão da Corte” (artigo 61.1). A CADH não outorga legitimidade às vítimas para apresentar diretamente à Corte IDH casos de violação de direitos humanos. Contrariamente ao que se passa nos sistemas europeu¹⁴ e africano¹⁵ de proteção dos direitos humanos, o acesso ao sistema interamericano pelas vítimas se dá através de denúncia perante a CIDH (artigo 44 da CADH). Na verdade, a denúncia não precisa ser apresentada pela própria vítima, e nem mesmo é necessário que a vítima consinta com a apresentação da denúncia. Há uma distinção entre as qualidades de peticionário - como denominaremos a pessoa que apresenta a denúncia - e de vítima: embora o peticionário possa ser a própria vítima, eventualmente será pessoa ou grupo de pessoas diverso, ou entidade de defesa de direitos humanos, sem que seja demandada a atribuição de poderes para atuar em nome das vítimas (CEJIL, 2004, p. 37, 58). É comum que o acesso das vítimas ao SIDH se dê através de ONGs, algumas delas formadas pelas próprias vítimas e familiares (KRSTICEVIC, 2003, p. 408-409). De qualquer forma, é certo que, quando o caso de violação é levado à CIDH por pessoa diversa da vítima, o peticionário estará cuidando de assunto de interesse desta, ainda que não aja como seu representante formal (CEJIL, 2012, p. 52).

Com o recebimento da denúncia, estabelece-se no âmbito da CIDH um processo contraditório entre Estado e peticionário, em que são determinados os fatos do caso e debatido o direito aplicável. A CIDH pode igualmente realizar atos de investigação, como requerimentos de informação, visitas *in loco* e audiências. Em regra, o ônus da prova é do peticionário, exceto em casos de inversão desse ônus, com a sua atribuição ao Estado, por exemplo

¹⁴ Desde 1988 (Protocolo nº 11 à Convenção Europeia), o sistema europeu possui um único órgão de controle, a Corte. A Comissão foi suprimida e as vítimas têm acesso direto à Corte (recurso direto).

¹⁵ O sistema africano possui dois órgãos de controle (Comissão e Corte), mas o Protocolo que cria a Corte africana (adotado em 1998 e em vigor desde 2004) prevê a possibilidade de transmissão de casos tanto por indivíduos quanto por organizações não governamentais (art. 5.3). Entretanto este acesso das vítimas é condicionado, de acordo com o artigo 34.6 do Protocolo, a uma declaração de aceitação por parte do Estado da competência da Corte para receber casos previstos no art. 5.3 (<http://www.achpr.org/fr/instruments/court-establishment/>).

quando a vítima se encontrava presa, sob a custódia de agentes do Estado no momento da violação, ou quando seja impossível ao peticionário obter as provas sem uma cooperação do Estado (CEJIL, 2012, p. 71-72).

Apresentadas as alegações das partes, recolhidas as provas apresentadas por elas, bem como as informações obtidas nos demais atos de investigação, a CIDH elabora um relatório em que estabelece se ocorreram as violações (artigo 50 da CADH). O relatório que conclui pela ocorrência das violações e apresenta recomendações, confidencial, é transmitido apenas ao Estado implicado, com prazo para o cumprimento das recomendações (artigo 44.2 do Regulamento da CIDH). O peticionário e a vítima não têm acesso ao conteúdo desse relatório e, em caso de inobservância das recomendações pelo Estado dentro do prazo estabelecido, a decisão de submeter ou não o caso à Corte – caso a jurisdição desta tenha sido reconhecida pelo Estado – é da CIDH, embora desde a alteração do Regulamento da CIDH promovida em 2000, deva ser considerada a posição da vítima a esse respeito, como será exposto na próxima seção.

A princípio, as normas que regulavam o processamento de petições individuais não contemplavam qualquer papel às vítimas nesses processos (MENDEZ, 1994, p. 323). A CADH não previu mecanismos de participação autônoma e nem mesmo a consulta aos peticionários ou às vítimas nos procedimentos da Corte (KRSTICEVIC, 2003, p. 417). Em 1994, Juan Méndez escreveu que conferir pleno *jus standi* às vítimas ante a Corte “[...] es no sólo practicamente difícil; [...] es también políticamente desaconsejable, porque un efecto inmediato puede ser la renuencia de muchos Estados a aceptar la competencia compulsiva de la Corte” (MENDEZ, 1994, p. 323). Entretanto, as vítimas e as ONGs sempre reivindicaram participação independente (KRSTICEVIC, 2003, p. 419), provocando debates sobre os seus direitos nos processos da Corte. Paralelamente, instaurou-se uma discussão relacionada, a respeito do papel da CIDH perante a Corte nos casos contenciosos. Sobre essa última questão, Quiroga (2011, p. 118) observa que a CADH determina que “[a] Comissão comparecerá em todos os casos perante a Corte” (artigo 59), mas não esclarece a que título: se seria como demandante, como representante da vítima ou órgão do sistema.

São diversos os argumentos utilizados em favor da ampliação dos poderes processuais das vítimas e familiares no sistema interamericano, e de uma atuação por parte delas independente da CIDH. Essencialmente, aponta-se que:

1) A participação direta dos indivíduos no sistema interamericano é uma decorrência de direitos titularizados por eles. Além dos direitos materiais, que demandam instrumentos processuais para a sua proteção, são mencionados especificamente o direito à justiça, o direito à livre manifestação no processo - como forma de se preservar a equidade e transparência deste -, e a garantia de igualdade processual das partes ("*equality of arms/égalité des armes*") nos processos perante a Corte. A afirmação do direito de participar corresponde à capacidade jurídica plena que deve ser reconhecida aos indivíduos para a reivindicação dos seus direitos no plano internacional e faz parte de um processo de humanização do direito internacional (TRINDADE, 2002, p. 1-2, 16);

2) A simbiose entre CIDH (guardiã da CADH e assistente da Corte) e petionário ou vítimas (partes demandantes) é inadequada e gera uma confusão de papéis (TRINDADE, 2002, p. 8): 2.1) Os interesses da CIDH e das vítimas não são necessariamente os mesmos, podendo divergir não apenas em relação às reparações devidas, mas também a respeito dos argumentos jurídicos, meios de prova, apresentação dos fatos; e 2.2) Na qualidade de representante das vítimas, a CIDH assume uma atuação partidária, acusatória, antagônica aos Estados - diferente daquela que cumpre até que o caso seja levado à Corte -, e seria positivo que mantivesse a condição de "órgão técnico-jurídico imparcial", com "função fiscalizadora do processo", para auxiliar a Corte de forma especializada e mediar negociações amistosas entre as partes (MENDEZ, 1994, p. 327-330; KRSTICEVIC, 2003, p. 418; SEGURA, 2003, p. 367-368);

3) A atuação conjunta exige esforços adicionais, tanto por parte dos representantes das vítimas e familiares (convencimento da CIDH), quanto da CIDH (supervisão e coordenação das propostas e ações) (MENDEZ, 1994, p. 327-328);

4) A diferenciação dos papéis permitiria a obtenção de melhores resultados no atendimento dos objetivos da CADH, pois: 4.1) a ampliação das capacidades processuais das vítimas favorece uma proteção mais eficaz de seus direitos; e 4.2) ficariam liberadas tanto as capacidades criativas dos representantes das vítimas quanto as da CIDH, permitindo que ambos contribuam de forma mais eficaz com o trabalho da Corte (MENDEZ, 1994, p. 329-330).

Na seção que segue, descreveremos o processo de reforma pelo qual passou a tramitação de casos individuais no sistema interamericano, de maneira a sucessivamente ampliar a participação das vítimas e excluir da CIDH o papel de defesa dos interesses delas.

3.1. A consagração do direito de participar nos sucessivos regulamentos da CorteIDH

De início, não havia previsão de que os petionários e as vítimas pudessem participar diretamente dos procedimentos na Corte. No momento em que a Comissão remetia o caso à Corte, ela deixava o papel de árbitro para assumir o de litigante, tornando-se a parte a representar os petionários e as vítimas, em oposição aos Estados (CAVALLARO; BREWER, 2008, p. 781). As vítimas não tinham *locus standi in judicio* e, portanto, não podiam decidir as estratégias do caso ou fazer intervenções no processo (CEJIL, 2012, p. 93; GIALDINO, 2006, p. 1209).

A participação começou a ser promovida na prática pela CIDH e pela CorteIDH antes da sua previsão normativa. De acordo com Kristicevic (2003, p. 417-418), enquanto a CIDH atuou como parte perante a CorteIDH, os petionários lhe deram um grande apoio e, na maioria dos casos a CIDH teve disponibilidade de escutar e consultar. Relata Méndez (1994, p. 324-325) que, já nos primeiros processos em que houve exercício pleno pela CorteIDH de sua competência contenciosa – casos de desaparecimento forçado contra

Honduras¹⁶ –, a peticionária (uma organização não governamental hondurenha) e os familiares das vítimas, junto com advogados de ONGs em Washington, pleitearam à CIDH que lhes fosse autorizada uma participação autônoma no processo. Diante da falta de resposta, as ONGs e os advogados reuniram eles próprios provas das violações e ofereceram seus serviços à CIDH, para atuarem como assessores desta e como representantes das famílias, o que não teve objeção do Estado de Honduras e foi aceito pela Corte.

Em dois desses casos houve a condenação do Estado de Honduras, e a questão da participação dos familiares voltou a se colocar com referência à fase das reparações. No caso *Velásquez Rodríguez* (1988), o juiz Rodolfo Piza Escalante, em voto vencido, se opôs a que as reparações fossem negociadas entre a CIDH e o Estado, defendendo que, nessa etapa do processo, os familiares deveriam ser considerados partes autônomas. Já no caso *Godínez Cruz*, decidido posteriormente (1989), a CorteIDH acolheu a posição do juiz Escalante e, pela primeira vez, deu aos representantes dos familiares a oportunidade de se pronunciar a respeito das reparações com autonomia, sem a necessidade de prévia autorização da Comissão, e de apresentar os seus próprios meios de prova (MENDEZ, 1994, p. 325-326).

Essa abertura, ainda tímida, promovida por meio da jurisprudência, foi contemplada na reforma promovida no Regulamento da CorteIDH de 1991. O primeiro Regulamento da CorteIDH, de 1980, já havia estabelecido que a Comissão seria representada na Corte pelos delegados que designasse, os quais poderiam ser assistidos por qualquer pessoa que elessem (artigo 21¹⁷). O Regulamento de 1991 acrescentou a previsão expressa da possibilidade de esses assistentes serem os advogados do peticionário, da vítima presumida ou de seus familiares (artigo 22.2¹⁸). Além disso, o Regulamento de 1991

¹⁶ *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, decidido em 29 de julho de 1988; *Godínez Cruz vs. Honduras*, decidido em 20 de janeiro de 1989; *Fairén-Garbi e Solís-Corrales vs. Honduras*, decidido em 15 de março de 1989.

¹⁷ “Artículo 21 - Representación de la Comisión: La Comisión será representada por los delegados que al efecto designe. Estos delegados podrán si lo desean, hacerse asistir por cualesquiera personas de su elección”.

¹⁸ “Artículo 22 - Representación de la Comisión: 1. La Comisión será representada por los delegados que al efecto designe. Estos delegados podrán hacerse asistir por cualesquiera personas de su elección. 2. Si entre quienes asisten a los delegados conforme el párrafo

estabeleceu: a comunicação ao petionário e às vítimas ou seus familiares da chegada da demanda à Corte (artigo 28.1¹⁹) e das exceções preliminares (artigo 31.3²⁰); a possibilidade de o petionário e a vítima, se indicados como assistentes da CIDH, apresentarem perguntas para as pessoas ouvidas em audiência (e.g. testemunhas e peritos), caso solicitado pelos agentes ou delegados da Comissão (artigo 41.2²¹); a consulta a eles nos casos em que a parte demandante tivesse a intenção de desistir do processo, e nos quais houvesse proposta de solução amistosa (artigo 43²²); e que essas mesmas pessoas poderiam ser convidadas a apresentar alegações relativas à reparação das violações (artigo 44.2²³).

Dessa maneira, a participação que de início se facultou às vítimas e familiares era indireta e se submetia à CIDH, que deliberava sobre a admissão dos representantes das vítimas e familiares como assistentes e, dessa forma, sobre a integração deles à sua delegação (TRINDADE, 2002, p. 8). A intervenção independente ficava restrita aos casos de desistência e solução amistosa, e, se a Corte assim decidisse, à etapa das reparações, de maneira que ainda não se podia falar em um direito de participar (MENDEZ, 1994, p. 326, 331). Cinco anos depois, em audiência pública no caso *El Amparo Vs. Venezuela* realizada em janeiro de 1996, um dos juízes afirmou expressamente que, ao menos na etapa de reparações, não havia dúvidas de que as vítimas

precedente figuran abogados representantes designados por el denunciante original, por la presunta víctima o por los familiares de ésta, esta circunstancia deberá comunicarse a la Corte”.

¹⁹ “Artículo 28 - Notificación de la demanda: 1. Tan pronto se haya recibido la demanda, el secretario de la Corte comunicará, junto con una copia de la misma, a: [...] d. el denunciante original si se conoce; e. la víctima o sus familiares, si fuere el caso”.

²⁰ “Artículo 31 – Excepciones preliminares: [...] El secretario notificará de inmediato el escrito de las excepciones preliminares a las personas a que se refiere el artículo 28.1 de este Reglamento”.

²¹ “Artículo 41 – Preguntas durante los debates: [...] 2. Los testigos, los peritos y toda persona mencionada en el artículo 36 de este Reglamento pueden ser interrogados por los agentes y los delegados o, si éstos lo solicitan así, por las personas a quienes se refieren los artículos 21 y 22 de este Reglamento, bajo la moderación del presidente” (destaque inserido).

²² “Artículo 43 - Sobreseimiento del caso: 1. Cuando la parte demandante notificare a la Corte su intención de desistir, ésta resolverá, oída la opinión de las otras partes en el caso, así como la de las personas mencionadas en el artículo 22.2 de este Reglamento, si hay lugar al desistimiento y, en consecuencia, si procede sobreseer el caso y archivar el expediente.

2. Cuando las partes en un caso ante la Corte comunican a ésta la existencia de una solución amistosa, de una avenencia o de otro hecho apto para proporcionar una solución al litigio, la Corte podrá, llegado el caso y después de haber oído las personas mencionadas en el artículo 22.2 de este Reglamento, sobreseer el caso y archivar el expediente”.

²³ “Artículo 44 - Aplicación del artículo 63.1 de la Convención: [...] 2. La Corte podrá invitar a las personas mencionadas en el artículo 22.2 de este Reglamento a que presenten alegatos en relación con la aplicación del artículo 63.1 de la Convención”.

são “a verdadeira parte demandante”, e passou a dirigir suas perguntas diretamente a elas, e não aos delegados da Comissão ou aos agentes do Governo, evento que Cançado Trindade considerou um “verdadero ‘divisor de aguas’ en esta materia” (TRINDADE, 2002, p. 8-9; GIALDINO, 2006, p. 1210).

Esse direito de participar de forma autônoma na etapa de reparações seria expressamente consagrado no Regulamento da Corte de 1996: “En la etapa de reparaciones los representantes de las víctimas o de sus familiares podrán presentar sus propios argumentos y pruebas en forma autónoma” (artigo 23). O Regulamento de 1996 igualmente trouxe outras inovações que excedem a etapa de reparações, referentes a poderes do peticionário e dos representantes das vítimas e familiares. Mantém-se a exigência de comunicação sobre atos processuais relevantes: recebimento da demanda (artigo 35.1²⁴), exceções preliminares (artigo 36.3²⁵) e, agora, contestação pelo Estado (artigo 37.1²⁶). Quando assistentes da Comissão, passam a poder intervir nos debates (artigo 22.2²⁷) e a poder apresentar perguntas às pessoas ouvidas em audiência (e.g. testemunhas e peritos), independentemente de solicitação pelos agentes e delegados da Comissão (artigo 41.2²⁸). E não precisam mais ser assistentes da CIDH para se pronunciarem sobre o encerramento antecipado do processo (artigo 52²⁹), inclusive por solução amistosa (artigo 53³⁰).

²⁴ “Artículo 35 - Notificación de la demanda: 1. El secretario de la Corte comunicará la demanda a: [...] d. el denunciante original si se conoce; e. la víctima o sus familiares, si fuere el caso”.

²⁵ “Artículo 36 - Excepciones preliminares: [...] 3. El secretario notificará de inmediato el escrito de las excepciones preliminares a las personas a quienes se refiere el inciso 1 del artículo anterior.

²⁶ “Artículo 37 - Contestación de la demanda: 1. [...] Dicha contestación será comunicada por el Secretario a las personas mencionadas en el artículo 35.1”.

²⁷ “Artículo 22 - Representación de la Comisión: 1. La Comisión será representada por los delegados que al efecto designe. Estos delegados podrán hacerse asistir por cualesquiera personas de su elección. 2. Si entre quienes asisten a los delegados de la Comisión conforme el párrafo precedente figurasen el denunciante original o lo representante de las víctimas o de sus familiares, esta circunstancia deberá ser informada a la Corte, la cual podrá autorizar su intervención en los debates a propuesta de la Comisión” (destaque inserido).

²⁸ “Artículo 41.2 - Preguntas durante los debates: [...] 2. Los testigos, los peritos y toda otra persona que la Corte decida oír podrán ser interrogados, bajo la moderación del presidente, por las personas a quienes se refieren los artículos 21, 22 y 23 de este Reglamento”.

²⁹ “Artículo 52 - Sobreseimiento del caso: Artículo 52. 1. Cuando la parte demandante notificare a la Corte su intención de desistir, ésta resolverá, oída la opinión de las otras partes en el caso, así como la de los representantes de las víctimas o de sus familiares, si hay lugar al desistimiento y, en consecuencia, si procede sobreseer y declarar terminado el asunto.

2. Si el demandado comunicare a la Corte su allanamiento a las pretensiones de la parte demandada, la Corte, oído el parecer de ésta y de los representantes de las víctimas o de sus familiares, resolverá sobre la procedencia del allanamiento y sus efectos jurídicos. En este

De qualquer forma, fora da etapa de reparações e das hipóteses de desistência e solução amistosa, a atividade processual dos representantes das vítimas e familiares seguia acontecendo de forma indireta e subordinada à Comissão (GIALDINO, 2006, p. 1211). Até então, nem mesmo havia exigência de a CIDH questionar as vítimas sobre a submissão ou não de um caso à Corte, como também inexistiam critérios pré-definidos para essa decisão, na Convenção, no Estatuto da CIDH, ou em seu regulamento, embora a jurisprudência da Corte já houvesse afirmado que a decisão da CIDH não é discricionária, devendo se apoiar na alternativa mais favorável à proteção dos direitos humanos estabelecidos na Convenção (GIALDINO, 2003, p. 913-915).

A matéria seguiu em debate e, em 1999, a CorteIDH realizou um grande Seminário, que recebeu o nome “El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI”, no qual, entre outras matérias, foram discutidas as funções da CIDH e o acesso dos indivíduos à justiça na esfera internacional (TRINDADE, 2002, p. 3-4). Em 5 de junho de 2000, a Assembleia Geral da OEA adotou resolução com avaliação do funcionamento do sistema interamericano para seu aperfeiçoamento e fortalecimento, em que recomendou à CIDH “[d]efinir los criterios que sigue la Comisión para determinar el envío de casos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. À CorteIDH, a Assembleia Geral recomendou que, na tramitação de casos individuais, considerasse a possibilidade de “[p]ermitir la participación directa de la víctima, en calidad de parte, en los procedimientos seguidos, a partir del momento que el caso es sometido a su competencia, teniendo en cuenta la necesidad tanto de preservar el equilibrio procesal, como de redefinir el papel de la CIDH en dichos procedimientos (*locus standi*)” (OEA, 200a, ponto resolutivo 7.a).

Seguindo essa recomendação, a reforma do Regulamento da CIDH de 2000 determinou que o peticionário deve ser notificado da adoção do relatório da CIDH que conclui pelas violações e apresenta recomendações ao Estado –

supuesto, la Corte fijará las reparaciones y indemnizaciones correspondientes” (destaques inseridos).

³⁰ “Artículo 53 - Solución amistosa: Cuando las partes en un caso ante la Corte comunicaren a esta la existencia de una solución amistosa, de un avenimiento o de otro hecho idóneo para la solución del litigio, la Corte podrá, llegado el caso y después de haber oído a los representantes de las víctimas o sus familiares, sobreseer y declarar terminado el asunto”.

embora não tenha acesso ao conteúdo deste –, e convidado a apresentar sua posição a respeito da submissão do caso à Corte. Se o peticionário for favorável à submissão, ele deve igualmente incluir em sua manifestação “a posição da vítima ou de seus familiares, se forem diferentes do peticionário” (artigo 43.3.a do Regulamento de 2000 e artigo 44.3.a do Regulamento atual da CIDH). Assim, embora não seja exigido o consentimento expresso da vítima para que qualquer indivíduo, grupo ou ONG realize uma denúncia perante a CIDH, a CIDH passou a solicitar a manifestação da vítima antes de levar o caso à Corte (CEJIL, 2012, p. 55).

Além disso, o Regulamento de 2000 da CIDH estabeleceu como regra a submissão do caso à Corte, exceto nos casos de decisão motivada da maioria dos membros da CIDH (artigo 44.1 do Regulamento de 2000 e artigo 45.1 do Regulamento atual da CIDH) e definiu explicitamente critérios para essa decisão. Os critérios que foram estabelecidos (artigo 44.2 do Regulamento de 2000), em grande parte mantidos no Regulamento atual (artigo 45.2), acentuaram o caso particular e os interesses do peticionário e da vítima, embora não exclusivamente. Ficou determinado que a CIDH deve considerar também: a natureza e a gravidade da violação; a necessidade de desenvolver ou esclarecer a jurisprudência do sistema; e o eventual efeito da decisão nos ordenamentos jurídicos dos Estados membros. O Regulamento de 2000 mencionava ainda “a qualidade da prova disponível”, o que seria posteriormente excluído.

Assim, o Regulamento da CIDH de 2000 permitiu a participação do peticionário e da vítima na etapa anterior à decisão sobre a submissão do caso à Corte. Sendo essa a decisão tomada pela CIDH, ele determinou a sua comunicação imediata a eles, com a transmissão de todos os elementos necessários à preparação e apresentação da demanda (artigo 71 do Regulamento de 2000, mantida no artigo 73 do Regulamento atual; OEA, 2000b).

Por sua vez, o Regulamento da Corte aprovado em 24 de setembro de 2000 trouxe nova ampliação do espaço de atuação das vítimas, familiares e seus representantes perante a Corte (CEJIL, 2004, p. 50). As vítimas passaram a ser consideradas “partes no caso”, como se lê nas definições apresentadas no

Regulamento: “la expresión ‘partes en el caso’ significa la víctima o la presunta víctima, el Estado y, sólo procesalmente, la Comisión” (artigo 2.23).³¹ A atuação autônoma da vítima, antes restrita à fase de reparações, foi ampliada para todo o processo perante a Corte: “[d]espués de admitida la demanda, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados podrán presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma durante todo el proceso” (artigo 23.1). No caso de existir uma pluralidade de vítimas presumidas, familiares ou representantes dispostos a atuar no processo, ficou estabelecida a necessidade de nomeação de um interveniente comum (artigo 23.2 e 23.3³²).

Assim, com o Regulamento de 2000, as vítimas, familiares e seus representantes continuam sendo notificados dos principais atos do processo, mas agora também têm a oportunidade de apresentar autonomamente seus pedidos, argumentos e provas (artigo 35.4³³), responder às exceções preliminares (artigo 36.4³⁴), fazer uso da palavra nas audiências (artigo 40.1 e 40.2³⁵) e formular perguntas às pessoas ouvidas pela Corte, tais como testemunhas e peritos (artigo 41.2³⁶). E, naturalmente, vítimas e familiares são ainda ouvidas a respeito de hipóteses de encerramento antecipado do processo, como desistência (artigo 52). Em exposição feita em 2002, o então

³¹ O regulamento considera como “vítima” a pessoa com direitos violados, de acordo com sentença da Corte (artigo 2.31), e como “vítima presumida” (“*presunta víctima*”) a pessoa que se alegue ter sofrido violação de um direito protegido na Convenção (artigo 2.30).

³² “Artículo 23. Participación de las presuntas víctimas: [...] 2. De existir pluralidad de presuntas víctimas, familiares o representantes debidamente acreditados, deberán designar un interveniente común que será el único autorizado para la presentación de solicitudes, argumentos y pruebas en el curso del proceso, incluidas las audiencias públicas.

3. En caso de eventual desacuerdo, la Corte resolverá lo conducente.”

³³ “Artículo 35. Notificación de la demanda: [...] 4. Notificada la demanda a la presunta víctima, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, estos dispondrán de un plazo de 30 días para presentar autónomamente a la Corte sus solicitudes, argumentos y pruebas”.

³⁴ “Artículo 36. Excepciones preliminares [...] 4. Las partes en el caso que deseen presentar alegatos escritos sobre las excepciones preliminares, podrán hacerlo dentro de un plazo de 30 días contados a partir de la recepción de la comunicación”.

³⁵ “Artículo 40. Dirección de los debates

1. El Presidente dirigirá los debates en las audiencias, determinará el orden en que tomarán la palabra las personas que en ellas puedan intervenir y dispondrá las medidas que sean pertinentes para la mejor realización de las audiencias.

2. En cuanto al uso de la palabra por las víctimas o las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, se observará lo estipulado en el artículo 23 del presente Reglamento”.

³⁶ “Artículo 41. Preguntas durante los debates

[...] 2. Los testigos, los peritos y toda otra persona que la Corte decida oír podrán ser interrogados, bajo la moderación del Presidente, por las personas a quienes se refieren los artículos 21, 22 y 23 de este Reglamento”.

presidente da CorteIDH, Antônio Cançado Trindade, apresentou a atribuição de *locus standi in judicio* aos petionários pelo Regulamento de 2000 como “[...] quizás el avance jurídico-procesal más importante en pro del perfeccionamiento del mecanismo de protección de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, desde que ésta entró en vigor hace casi 25 años” (TRINDADE, 2002, p. 1-2). As vítimas e familiares e seus representantes legais passaram a ter as mesmas faculdades e obrigações em matéria processual que antes eram privativas da CIDH e do Estado demandado, o que significa que, no procedimento que tem curso na Corte, passam a coexistir três posições diferentes: 1) a das vítimas, familiares e seus representantes legais, como sujeitos do direito internacional dos direitos humanos; 2) a da CIDH, enquanto órgão de supervisão da CADH e auxiliar da Corte, e 3) a do Estado demandado (TRINDADE, 2002, p. 14).

A possibilidade de apresentação autônoma de argumentos, porém, não significa que as vítimas possam defender seus interesses de forma ilimitada perante a Corte. Como não podem submeter diretamente o caso à Corte – sendo este poder privativo da CIDH e dos Estados –, uma vez que o caso seja submetido, os argumentos das vítimas ficam restringidos pela matéria de fato e de direito apresentada nele (CEJIL, 2004, p. 50). Nesse sentido, a jurisprudência da CorteIDH assentou que são inadmissíveis alegações de fatos diferentes das apresentados na demanda, sem prejuízo da exposição dos fatos que permitam esclarecer ou contestar alegações já feitas, e a indicação de fatos supervenientes (CEJIL, 2012, p. 96-97). A Corte admite também a alegação pelas vítimas de violação a normas da Convenção diferentes das apresentadas na demanda, desde que referentes aos mesmos fatos (CEJIL, 2012, p. 97).

O Regulamento da Corte de 2000 sofreu reformas em 2003. Aos poderes já conferidos às vítimas e familiares no processo perante a Corte, foi acrescentada a previsão explícita da faculdade de requerer medidas provisórias. Estas, conforme o Regulamento de 2000, poderiam ser adotadas de ofício ou por solicitação das partes, se relacionadas a casos em trâmite na

Corte (artigo 25.1³⁷), ou por solicitação da Comissão, em casos ainda não submetidos à análise da Corte (artigo 25.2³⁸). A reforma incluiu a previsão expressa de que “[e]n los casos contenciosos que ya se encuentren en conocimiento de la Corte, las víctimas o las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, podrán presentar directamente a ésta una solicitud de medidas provisionales en relación con los referidos casos” (artigo 25.3).

Dessa maneira, com as reformas promovidas em 2000 e em 2003, as vítimas, familiares e seus representantes assumiram a condição de partes no processo perante a Corte, sendo a Comissão considerada parte “apenas processualmente” (artigo 2.23). De maneira que a Corte passaria a receber contribuições independentes de agentes – a Comissão e as vítimas – que antes atuavam de forma conjunta (GIALDINO, 2006, p. 1212).

Entretanto, segundo Quiroga (2011, p. 118-120), na prática a atuação da CIDH como parte demandante permaneceu a mesma. Os Estados começaram a criticar o fato de que agora tinham que responder a duas partes, pois a CIDH e os representantes das vítimas passaram a apresentar argumentos e provas de forma separada. A CIDH contestava que isso se justificava para compensar a posição mais frágil das vítimas. Os custos do envio do caso à Corte, inviáveis para a maior parte das vítimas, seriam absorvidos pela CIDH enquanto esta ainda pudesse ser parte demandante. Além disso, a reforma de 2003 previu que, caso a demanda não indique os nomes e endereços dos representantes das vítimas presumidas e de seus familiares – por não ser possível essa indicação³⁹ –, “[...] la Comisión será la representante procesal de aquéllas como garante del interés público bajo la Convención Americana, de modo a evitar la indefensión de las mismas” (artigo 33.3).

³⁷ “Artículo 25. Medidas provisionales: 1. En cualquier estado del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Corte, de oficio o a instancia de parte, podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes, en los términos del artículo 63.2 de la Convención.”

³⁸ “Artigo 25 [...] 2. Si se tratare de asuntos aún no sometidos a su conocimiento, la Corte podrá actuar a solicitud de la Comisión”.

³⁹ De acordo com o artigo 33.1 do Regulamento de 2003, o escrito da demanda deve consignar “el nombre y la dirección de las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados en caso de ser posible”.

O atual Regulamento da CorteIDH, embora deixe de conceituar no artigo 2 a vítima como parte, preserva e reforça essa condição que ela adquiriu a partir da reforma de 2000, com o direito de “apresentar de forma autônoma o seu escrito de petições, argumentos e provas” durante todo o processo (artigo 25.1), admitindo, no caso de pluralidade de vítimas, a representação por até três intervenientes comuns (artigo 25.1 e 25.2⁴⁰). Passa a exigir a identificação das vítimas pela Comissão quando da submissão do caso à Corte (artigo 35.1.a⁴¹) – o Regulamento anterior estabelecia que isso deveria ser feito “en caso de ser posible” –, exceto em casos de violações massivas ou coletivas, nos quais seja impossível identificar algumas delas (artigo 35.⁴²). Verificando-se essa impossibilidade, a jurisprudência da Corte considera suficiente que as vítimas sejam identificáveis e determináveis, e requer dados objetivos que permitam a sua identificação, ou indiquem o pertencimento a um grupo de pessoas sujeitas às mesmas violações (CEJIL, 2012, p. 53-54). Os peticionários não podem mais ser incluídos na delegação da CIDH (QUIROGA, 2011, p. 121).

As vítimas e seus representantes recebem comunicação do andamento do caso (artigos 39.1.d, 39.5, 41.2) e têm os poderes de: solicitar diretamente à Corte a adoção de petição de medida provisória, que tenha relação com o objeto do caso que se encontre em conhecimento da Corte (artigo 27.3); apresentar escritos de petições, argumentos e provas (artigo 40.1), bem como

⁴⁰ “Artigo 25. [...] 2. Se existir pluralidade de supostas vítimas ou representantes, deverá ser designado um interveniente comum, que será o único autorizado para a apresentação de petições, argumentos e provas no curso do processo, incluindo nas audiências públicas. Se não houver acordo na designação de um interveniente comum em um caso, a Corte ou sua Presidência poderá, se o considerar pertinente, outorgar um prazo às partes para a designação de um máximo de três representantes que atuem como intervenientes comuns. Nessa última circunstância, os prazos para a contestação do Estado demandado, assim como os prazos de participação nas audiências públicas do Estado demandado, das supostas vítimas ou de seus representantes e, dependendo do caso, do Estado demandante, serão determinados pela Presidência.

3. No caso de eventual discordância entre as supostas vítimas no que tange ao inciso anterior, a Corte decidirá sobre o pertinente.”

⁴¹ “Artigo 35. Submissão do caso pela Comissão: 1. O caso será submetido à Corte mediante apresentação do relatório ao qual se refere o artigo 50 da Convenção, que contenha todos os fatos supostamente violatórios, inclusive a identificação das supostas vítimas. Para que o caso possa ser examinado, a Corte deverá receber a seguinte informação: [...] b. os nomes, endereço, telefone, correio eletrônico e fac-símile dos representantes das supostas vítimas devidamente credenciados, se for o caso;”

⁴² “Quando se justificar que não foi possível identificar alguma ou algumas supostas vítimas dos fatos do caso, por se tratar de casos de violações massivas ou coletivas, o Tribunal decidirá em sua oportunidade se as considera vítimas”.

observações às exceções preliminares (artigo 42.4); solicitar a realização de outros atos do procedimento escrito (artigo 43); indicar lista de declarantes para a audiência (artigo 46.1); nas audiências, realizar perguntas aos declarantes e fazer uso da palavra (artigos 50.5, 51.7 e 52,2); apresentar alegações finais (artigo 56.1); serem ouvidas em casos de desistência, reconhecimento ou solução amistosa (artigos 61 a 63).

O Regulamento de 2009 contém ainda regras de atenção às vítimas. Determina que estas, quando declarem nas audiências na condição de testemunhas, não precisam prestar juramento de dizer a verdade, como as demais testemunhas (artigo 51.5). Além disso, estabelece que os Estados não poderão processar ou apresentar represálias contra as vítimas, em razão de suas declarações perante a Corte (artigo 53).

Por sua vez, a CIDH deixa de ser considerada parte perante a CorteIDH. Em lugar de apresentar uma demanda à Corte, ela submete o relatório a que se refere o artigo 50 da CADH, o qual, segundo o artigo 74.3 do Regulamento de 2009 da CIDH, é tornado público neste momento. Não pode mais indicar testemunhas, somente peritos, quando relevante para a ordem pública interamericana (artigo 35.f; QUIROGA, 2011, p. 123). Tampouco pode apresentar questionamentos às testemunhas e peritos dos Estados e das vítimas, exceto, no caso dos peritos, se a Corte autorizar, “quando se afete de maneira relevante a ordem pública interamericana dos direitos humanos e sua declaração versar sobre alguma matéria contida em uma perícia oferecida pela Comissão” (artigo 52.3). Conforme síntese feita pelo CEJIL, o papel da CIDH no processo perante a Corte passa a ser: 1) submeter o caso; 2) oferecer peritos, caso a ordem pública interamericana seja afetada de forma relevante; 3) apresentar considerações às exceções preliminares do Estado; 4) solicitar a celebração de outros atos do procedimento escrito; 5) apresentar lista dos declarantes que tenha proposto para a audiência; 6) apresentar observação sobre *affidávits*; 7) se pronunciar sobre o caso durante a audiência na Corte; 8) apresentar considerações finais durante a audiência na Corte; 9) apresentar questões aos peritos indicados pelas partes, quando autorizado pela Corte e caso haja pertinência para a ordem pública interamericana dos direitos humanos; 10) apresentar observações finais escritas; 11) comunicar à Corte a

existência de uma solução amistosa entre as partes; 12) apresentar alegações escritas sobre pedido de interpretação de sentença apresentado pelas partes; 13) apresentar observações relativas aos informes de cumprimento de sentença (CEJIL, 2012, p. 95).

Dessa maneira, foi eliminada a possibilidade de a Comissão atuar no caso em nome das vítimas, contemplada no Regulamento anterior. Para evitar que as vítimas ficassem sem representação jurídica por circunstâncias como a falta de condições financeiras, foi criada a figura do “Defensor Interamericano”, designado de ofício pela Corte (artigo 37⁴³). Como esclarece Puleio (2013, p. 129), o representante legal é oferecido, e não imposto às vítimas; elas podem preferir atuar em nome próprio, sem representação por advogado.

Um acordo celebrado em 2009 entre a CortelDH e a Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEF) – integrada por instituições e associações de defensores públicos dos diferentes países das Américas – atribuiu à AIDEF a função de designar um defensor público para representar as vítimas gratuitamente perante a CortelDH (OEA, 2009a).⁴⁴ Por um período, a figura do Defensor Interamericano se limitou ao trâmite perante a CortelDH, não atuando na fase anterior, ante a CIDH, o que prejudicava as possibilidades do caso chegar à Corte (FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE, 2012, p. 68). Posteriormente, em 2013, a CIDH firmou acordo equivalente com a AIDEF, para a representação das vítimas carentes de recursos econômicos em processos que se encontrem na CIDH, em etapa de análise de mérito (OEA, 2013). Porém, enquanto na Corte são consideradas situações de dificuldade de representação para além da incapacidade financeira, no âmbito da CIDH, o

⁴³ “Artigo 37. Defensor Interamericano: Em casos de supostas vítimas sem representação legal devidamente credenciada, o Tribunal poderá designar um Defensor Interamericano de ofício que as represente durante a tramitação do caso”.

⁴⁴ “Cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos observe que alguna presunta víctima no cuenta con representación legal en un caso, se lo comunicará a la ‘Coordinador/a General’ de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas para que designe en el plazo de 10 días al defensor o defensora que asumirá la representación y defensa legal, así como el lugar donde se le deben notificar las comunicaciones pertinentes. En caso de silencio se entenderá que la: ‘Coordinador/a General’ de la Asociación asumirá la representación legal y que su oficina será el lugar oficial en el que se recibirán las notificaciones pertinentes.

De igual manera, la Corte Interamericana comunicará a la presunta víctima que carece de representación legal, el nombre del defensor interamericano o defensora interamericana designado por la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas que la representará y defenderá durante el trámite del caso ante la Corte” (OEA, 2009a, cláusula segunda).

acordo exige que a vítima careça de recursos para financiar a representação. Ademais, na CIDH foram definidos critérios de seleção dos casos que contarão com a assistência: 1) certa complexidade do caso para a vítima presumida, seja em aspectos fáticos ou jurídicos, ou novidade da matéria para a proteção dos direitos humanos na região; 2) o caso envolver violações de especial interesse para a AIDEF, tais como direito à vida, integridade pessoal, liberdade pessoal, garantias e proteção judicial, entre outras; 3) o caso envolver uma ou mais vítimas presumidas que pertença(m) a grupos em situação de vulnerabilidade.

Tendo em vista o objetivo de facilitar o acesso ao sistema interamericano a pessoas que não tenham os recursos necessários ao encaminhamento das petições individuais, um Fundo de Assistência Jurídica foi criado por Resolução de 2008 da OEA (OEA, 2008) e teve seu Regulamento aprovado em 2009 (OEA, 2009b). Os recursos são obtidos por meio de contribuições voluntárias dos Estados membros da OEA, dos Estados que são observadores permanentes e de outros Estados que se disponham a colaborar, e distribuídos em contas separadas para a CIDH e para a CorteIDH, que também têm regulamentos próprios sobre o uso do Fundo, em vigor, respectivamente, desde 2011 e 2010. O Regulamento da CIDH especifica que o Fundo pode cobrir gastos com a coleta e envio de documentos probatórios, o comparecimento em audiências da CIDH da vítima presumida, testemunhas ou peritos, e outros que a CIDH estime pertinentes ao processamento do caso. Conforme os acordos celebrados pela CorteIDH e pela CIDH com a AIDEF para a designação de defensor público para a representação das vítimas, na medida do possível, o Fundo cobrirá também os custos em que incorra o defensor designado (OEA, 2009, cláusula quarta; 2013, cláusula 5.2).

3.2. Caminhos para a garantia efetiva de abertura às vítimas dos processos na CorteIDH

A alteração do papel da CIDH nos procedimentos perante a CorteIDH, como visto, foi defendida como forma de proporcionar o empoderamento perante o SIDH das vítimas de graves violações de direitos humanos. O efetivo alcance

desse objetivo, contudo, demanda que sejam enfrentados os riscos que a reforma gera para o próprio sistema. Alguns dados sobre a realidade do SIDH indicam ser simplificadora e perigosa a ideia de que a CIDH seria um obstáculo ao acesso direto das vítimas a esse sistema. As rivalidades entre a Corte e a CIDH e as controvérsias sobre o “boicote” realizado pela CIDH durante os primeiros anos de funcionamento da Corte, apenas transmitindo ao órgão jurisdicional pedidos de opinião consultativa e não estimulando assim uma atividade contenciosa, dominaram então os debates sobre as reformas necessárias do sistema. Ora, esta situação cessou de existir há anos, antes mesmo das primeiras reformas mencionadas acima.

Cavallo e Brewer (2008, p. 782) apontaram como o acesso à CorteIDH segue limitado para a grande maioria das vítimas de graves violações de direitos humanos: entre 2004 e 2007 – após as reformas que atribuíram às vítimas familiares e seus representantes a condição de partes no processo – a CorteIDH decidiu aproximadamente 14 casos por ano, o que representa uma média de menos de um caso por ano relativo a cada país que reconheceu a jurisdição contenciosa da Corte. Mesmo as mais de 1.300 denúncias por ano então recebidas pela CIDH eram apenas uma parte pequena das violações ocorridas no continente, de maneira que, se todas as vítimas dessas violações recorressem ao SIDH, o número de decisões pela Corte seria insignificante (CAVALLO; BREWER, 2008, p. 782).

A reflexão de Cavallo e Brewer permanece atual. Conforme o relatório anual da CorteIDH referente a 2015, neste ano foram proferidas 16 sentenças em casos contenciosos. E o número de denúncias perante CIDH teve um aumento significativo: foi recebido um volume inédito de 2164 denúncias, das quais 208 foram aceitas para trâmite. Nesse mesmo ano, a CIDH aprovou 42 relatórios de admissibilidade, referentes a 143 petições, e 22 relatórios de mérito, referentes a 28 casos, e submeteu 14 novos casos contenciosos à CorteIDH (OEA, 2015).

Um enfraquecimento da CIDH não contribuiria para o enfrentamento desse problema. Com efeito, o SIDH tem uma série de peculiaridades em relação ao sistema europeu, que tornam inapropriada uma reforma semelhante à que este último sofreu em 1998 para suprimir a Comissão

européia. Em primeiro lugar, deve ser considerado o estado das ratificações da CADH e especialmente o não reconhecimento da jurisdição da CorteIDH por um número relevante de Estados, expressivo sobretudo na América do Norte. A existência da CIDH é fundamental, entre outros motivos, como órgão regional de controle para essa parte da América.

Em segundo lugar, enquanto o sistema europeu de proteção dos direitos humanos se funda em um grande texto de referência – a Convenção europeia juntamente com seus protocolos – e, desde a aplicação do Protocolo n. 11 (1998), possui um único órgão de controle – a Corte –, o SIDH tem complexidades que dificultam o acesso pelas vítimas: de um lado, um dualismo normativo, com dois instrumentos como fontes principais – a Declaração americana de 1948 e a CADH, de 1969 –; de outro lado, um dualismo institucional, com dois órgãos de controle distintos – a CIDH e a CorteIDH – sediados em dois países diferentes – respectivamente, Estados Unidos e Costa Rica.

Em terceiro lugar, o SIDH sofre de carência de recursos financeiros e humanos. Enquanto o orçamento da Corte Europeia em 2016 foi de mais de 71 milhões de euros (CONSELHO DA EUROPA, 2015, p. 20), o orçamento da CorteIDH no mesmo ano foi de aproximadamente 3,6 milhões de dólares (CorteIDH, 2016). Diferentemente do que se passa no sistema europeu, cuja Corte possui 47 juízes para julgar os 47 Estados membros do Conselho da Europa e partes da Convenção europeia, no SIDH a CIDH tem apenas 7 membros para analisar denúncias contra os 35 Estados da OEA, e a CorteIDH tem apenas 7 membros para julgar casos relativos aos 21 Estados que aceitaram a sua jurisdição contenciosa. Ademais, contrariamente ao que se passa com a Corte Europeia, a CorteIDH não atua de forma permanente, o que gera morosidade na tramitação de processos, em contraposição ao princípio da celeridade que a CADH impõe aos Estados-membros na apreciação de seus processos internos. Conforme estimativa divulgada pelo CEJIL (2011), em 2011 o trâmite de um caso à CIDH e à CorteIDH levava em média mais de 9 anos.

O problema se agravou com a determinação, pelas reformas procedimentais de 2001 e 2003, de que a CIDH, na hipótese de inobservância das suas recomendações pelo Estado, deve em regra submeter o caso à Corte,

sem que isso fosse acompanhado de um incremento de recursos. Segundo Cavallo e Brewer (2008, p. 797-800), com a reforma, o número de casos submetidos mais do que dobrou, mas não se pôde aumentar a capacidade de processamento; de maneira que a Corte foi levada a diminuir o tempo dedicado a cada caso, com a redução no número de dias de audiências públicas e do contato pessoal com as testemunhas, contato esse muitas vezes substituído pela apresentação de declarações escritas. Para além do aumento no número de casos que chegam à Corte, essas mesmas reformas, com a atribuição às vítimas de *locus standi in judicio*, acarretaram um incremento nos custos da tramitação dos casos de aproximadamente 35%, conforme sublinhou Caçado Trindade em apresentação feita em 2002 ao Conselho Permanente da OEA (TRINDADE, 2003, p. 283) .

Assim, a redução da competência da CIDH perante a CorteIDH não acarreta, por si só, a ampliação do espaço de atuação das vítimas. Uma abertura efetiva às vítimas nos processos depende do aumento dos meios financeiros disponíveis para essa finalidade. Isso não apenas era sabido no momento da realização da reforma, como, segundo Caçado Trindade, “La Corte emprendió esta reforma en el entendimiento de que existía un compromiso por parte de los Estados Miembros de la OEA de acompañar dicha reforma con un aumento presupuestario acorde con las nuevas necesidades funcionales que de ahí surgirían” (TRINDADE, 2003, p. 279). Em 2002, Caçado Trindade (2003, p. 280-281) alertava sobre a possibilidade de um colapso da instituição caso não se ampliassem os recursos financeiros e humanos disponíveis.

Por enquanto não houve aumento destes recursos, pelo contrário. A CIDH, conforme informações constantes do seu site (OEA, 2016a), tem um orçamento anual de 9 milhões de dólares, o que, considerando o número de habitantes sob a sua jurisdição (1.000 milhões de pessoas), significa 0,009 dólar por habitante por ano. Em 2015, a OEA destinou à CIDH 5 milhões de dólares (6% do seu orçamento), enquanto, por exemplo, o Conselho da Europa teve 100 milhões de dólares para a proteção e promoção dos direitos humanos. Os outros 4 milhões de dólares a CIDH recebeu de contribuições voluntárias. Em 2016, a CIDH recebeu 1 milhão de dólares a menos de

contribuições voluntárias em relação a 2015 e enfrentou uma grave crise financeira, com risco de perda de 40% do seu pessoal e suspensão das atividades previstas para o ano, quando tinha em trâmite perto de 6.200 denúncias de violações de direitos humanos. O anúncio da crise e uma campanha para a obtenção de recursos levou a doações que permitiram que as funções básicas da CIDH não fossem paralisadas, mas, segundo declarou o seu Secretário Executivo, Paulo Abrão, “Esto no quiere decir que se haya resuelto el grave problema estructural de un financiamiento que es deficiente, que sigue requiriendo una acción decidida por parte de los Estados” (OEA, 2016b). Por sua vez, o orçamento da Corte IDH que, entre 2008 e 2014, havia sido elevado de 2,6 para 5,5 milhões de dólares, foi reduzido em 2015 para 4,5 e, em 2016, para 3,6 milhões de dólares (CorteIDH, 2016).

Outro obstáculo para o acesso das vítimas ao SIDH era o custo da denúncia. Segundo estimativa do CEJIL (2011) apresentada em 2011, um caso relativamente simples custaria cerca de 55.000 dólares, sem contar qualquer tipo de honorários profissionais. Conforme estudo desenvolvido pela Faculdade de Direito da Universidade do Chile (2012, p. 51, 54) relativo a casos admitidos no SIDH entre 1999 e 2008, na etapa de admissibilidade 63% dos casos foram movidos por ONGs, parte relevante deles pelo CEJIL. Em 19% dos casos, os peticionários eram representados por advogados particulares e em 16% deles não tinham representação jurídica. Já no âmbito da Corte, a representação por advogado particular aumentava para 25% e os casos sem representação jurídica praticamente desapareciam. A parte mais relevante dos casos (67%) foi representada por ONGs, principalmente CEJIL. O estudo conclui que causas sem representação jurídica chegaram menos à Corte.

Como visto, procurou-se solucionar esse problema com a criação da figura do “Defensor Interamericano”, para representação jurídica sem custos, e do Fundo de Assistência Jurídica, para subsidiar os custos do processo. Sobre a primeira solução, a defensora interamericana María Fernanda Puleio (2013, p. 132) aponta que a atribuição dessa tarefa à AIDEF tem o mérito de tornar a designação do defensor e a sua prestação um mecanismo transparente, além de independente da Corte. Além, disso, o fato de a AIDEF ser formada por instituições e associações de defensores públicos espalhadas pelo continente

contribui para que se consiga um defensor com bom conhecimento da realidade onde ocorreu a violação, e com domínio dos idiomas do tribunal. Porém, alguns se preocupam com o fato de que nem todas as defensorias públicas do continente têm uma estrutura forte e com suficiente independência do organograma do Estado (PULEIO, 2013, p. 132). Quanto ao Fundo de Assistência Jurídica, os critérios de elegibilidade para os casos que poderão contar com ele, definidos no âmbito da CIDH, remetem ao problema da limitação dos recursos e da conseqüente possibilidade de uma parte restrita dos casos poder contar com a assistência.

4. Conclusão: Fundamento, significado e riscos das garantias processuais para empoderamento das vítimas

Os dois tipos de direito de participar reconhecidos no sistema interamericano e analisados neste estudo guardam importantes relações entre si. Ambos dizem respeito a casos de violações de direitos humanos e têm como titulares as vítimas dessas violações. Embora incidam sobre processos de natureza diversa – de um lado, os processos movidos internamente nos Estados para a atribuição de responsabilidades individuais, de outro lado os processos movidos no sistema interamericano para a definição da responsabilidade internacional dos Estados – eles são representativos de um movimento maior, em prol da “humanização” e da “democratização” dos procedimentos jurídicos. “Humanização” porque as violações passam a ser vistas nos efeitos que produzem sobre as pessoas que elas atingem, consagrando-se os direitos dessas pessoas a um recurso efetivo e à reparação. “Democratização” porque os procedimentos jurídicos se abrem aos atores não estatais, que passam a interferir nos procedimentos de decisão jurídica, num contexto de erosão do paradigma da soberania e da exclusividade estatal de produção normativa. O *locus standi* pode fortalecer a atuação dos atores privados como agentes no processo de emergência e de ampliação de direitos fundamentais em âmbito internacional, um espaço que antes era reservado aos Estados (v. TORELLY, 2016).

A faculdade de participar em processos contra os perpetradores das violações tem origem em experiências de Estados com sistemas jurídicos de tradição romano-germânica, que já admitiam uma presença ativa das vítimas nos seus processos penais. Essas experiências alimentaram reflexões que sustentaram a relevância de que, em processos por crimes internacionais, as vítimas deixassem de ser meros instrumentos da justiça (como meios de prova), para se tornarem sujeitos de direito. No âmbito da CorteIDH, a participação nos processos foi reconhecida como um direito, tanto inferido das “garantias judiciais” previstas no artigo 8 da CADH, quanto concebido como um mecanismo de reparação.

Já a participação nos processos do SIDH foi institucionalizada como direito, paulatinamente, pelas normas procedimentais da CorteIDH. A presença das vítimas como partes perante a CorteIDH, sem previsão expressa na CADH, e sempre reivindicada, foi pouco a pouco aceita pela CIDH e pela CorteIDH, até constar da formatação dos procedimentos do SIDH e ser prevista no regulamento atual da Corte. As mesmas reformas revisaram o papel da CIDH perante a Corte, de maneira que ela deixasse de atuar como parte, para funcionar como “órgão do sistema”.

Se é incontestável a relevância do empoderamento das vítimas nos processos jurídicos pertinentes às violações que elas sofreram, este estudo se preocupou em apontar os perigos que ele pode provocar. A reforma dos processos internos contra os perpetradores das violações para configurá-los como direito das vítimas pode pôr em risco garantias dos acusados nos processos penais e não será necessariamente reparadora para as vítimas. O empoderamento das vítimas, colocando-as no centro do dispositivo penal nacional, pode ser considerado a expressão de uma democracia de opinião (GARAPON, 1998), ou de um populismo penal (SALAS, 2004), onde o problema seria a exploração política e midiática da participação da vítima, na justificação de políticas cada vez mais securitárias e de uma penalização exacerbada. Por sua vez, a reforma do SIDH pode provocar um enfraquecimento da CIDH, sem que as vítimas e as organizações não governamentais sejam munidas das condições para levar adiante um número relevante de denúncias e instruir adequadamente os processos. Assim, tanto o processo penal convertido em

direito das vítimas, de um lado, quanto o enfraquecimento da CIDH, de outro, se não forem adotadas as precauções necessárias, podem resultar prejudiciais à proteção dos direitos humanos.

Referências

ALEN, Luis Hipólito. Prólogo. In: ARGENTINA. Secretaria de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación; Corte Suprema de Justicia de La Nación. *Protocolo de Intervención para el Tratamiento de Víctimas-Testigos en el marco de Procesos Judiciales*. Buenos Aires, 2011, p. 7-9.

ARGENTINA. Secretaria de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación; Corte Suprema de Justicia de La Nación. *Protocolo de Intervención para el Tratamiento de Víctimas-Testigos en el marco de Procesos Judiciales*. Buenos Aires, 2011.

BILSKY, Leora Y. *Transformative justice: Israel identity on trial*. Michigan: The University of Michigan Press, 2004.

BONNEAU, Karine. La jurisprudence innovante de la Cour Interamericaine des Droits de l'Homme en matière de droit à réparation des victimes de violations des droits de l'homme. In: HENNEBEL, Ludovic; TIGROUDJA, Hélène (dir.). *Le particularism interamericaine des droits de l'homme*. Paris : Editions Pedone, 2009, p. 347-382.

BRACQ, Natacha. Analyse comparée de la participation des victimes devant la Cour Pénale Internationale et devant les juridictions pénales des pays de tradition romano-germanique. *La Revue des droits de l'homme*, n. 4, 2013. Disponível em : < <https://revdh.revues.org/316> >. Acesso em: 24 dez. 2016.

BURGORGUE-LARSEN, Laurance; TORRES, Amaya Úbeda de. *Les grandes décisions de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme*. Bruxelles: Bruylant, 2008.

CARIO, Robert, *Victimologie. De l'effraction du lien intersubjectif à la restauration sociale*, Paris, l'Harmattan, 4^o edição, 2012.

CARVALHO, Claudia Paiva. *Crimes sexuais e justiça de transição na América Latina: judicialização e arquivos*. Florianópolis : Tribo da Ilha; Belo Horizonte: Rede Latino-Americana de Justiça de Transição (RLAJT); Centro de Estudos sobre Justiça de Transição, Universidade Federal de Minas Gerais (CJT/UFMG), 2017.

CAVALLARO, James L.; BREWER, Stephanie Erin. Reevaluating Regional Human Rights Litigation in the Twenty-First Century: The Case of the Inter- American Court. *The American Journal of International Law*, Vol. 102, p. 768-827, 2008. Harvard Public Law Working Paper No. 09-31. Disponível em: < https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1404608 >. Acesso em: 18 dez. 2016.

CENTRO POR LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL – CEJIL. *La Protección de Libertad de Expresión y el Sistema Interamericano*. San José, Costa Rica: CEJIL, 2004. Disponível em: < <https://cejil.org/es/proteccion-libertad-expresion-y-sistema-interamericano> >. Acesso em: 18 dez. 2016.

_____. *Entra en vigor el Reglamento de la CIDH sobre el Fondo de Asistencia Legal*, 2011. Disponível em: <<https://cejil.org/comunicados/entra-en-vigor-el-reglamento-de-la-cidh-sobre-el-fondo-de-asistencia-legal>>. Acesso em: 15 dez. 2016.

_____. *La protección de los derechos humanos en el sistema interamericano: Guía para defensores/as de DDHH*. Buenos Aires, Argentina: CEJIL, 2012. Disponível em: < <https://www.cejil.org/es/guia-defensores-y-defensoras> >

derechos-humanos-proteccion-derechos-humanos-sistema-interamericano-2da >. Acesso em: 18 dez. 2016.

COLLINS, Cath. Prefácio. In: OSMO, Carla. *Judicialização da justiça de transição na América Latina = Judicialización de la justicia de transición en América Latina* [tradução para o espanhol: Nathaly Mancilla Órdenes]. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia, Rede Latino-Americana de Justiça de Transição (RLAJT), 2016.

CONSELHO DA EUROPA. Council of Europe Programme and Budget 2016-2017, 21 dez. 2015. Disponível em: <
<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2864512&SecMode=1&DocId=2342508&Usage=2> >. Acesso em 20 jan. 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CorteIDH). Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, 29 jul. 1988.

_____. Caso Godínez Cruz vs. Honduras, 20 jan. 1989.

_____. Caso Fairén-Garbi e Solís-Corrales vs. Honduras, 15 de mar. 1989.

_____. Caso Paniagua Morales vs. Guatemala, 8 de março de 1998

_____. Caso Castillo Petruzzi vs. Peru, 30 de maio de 1999

_____. Caso Palamara Iribarne vs. Chili, de 22 de novembro de 2005

_____. Caso Barrios Altos vs. Peru, 14 mar. 2001.

_____. Caso Blanco Romero e outros vs. Venezuela, 28 nov. 2005.

_____. Caso Montero Aranguren e outros (Retén de Catia) vs. Venezuela, 5 jul. 2006.

_____. Caso Baldeón García vs. Peru, 6 abr. 2006.

_____. Caso Goiburú vs. Paraguai, 22 set. 2006.

_____. Caso Vargas Areco vs. Paraguai, 26 set. 2006.

_____. Caso La Cantuta vs. Peru, 29 nov. 2006.

_____. Caso Fernández Ortega e outros. vs. México, 30 ago. 2010.

_____. Caso Rosendo Cantú e outra vs. México, 31 ago. 2010.

_____. Caso Gomes Lund (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil, 24 nov. 2010.

_____. Caso Cabrera García e Montiel Flores vs. México, 26 nov. 2010.

_____. Caso Gelman vs. Uruguai, 24 fev. 2011.

_____. Caso Vera Vera e outra vs. Equador, 19 de maio de 2011.

_____. Caso Escher e outros vs. Brasil, 19 de jun. de 2012.

_____. Relatório Anual 2015: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <
http://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/POR/por_2015.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2016.

_____. Aportes y Donaciones. Presupuesto 2016. Disponível em: <
<http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/al-dia/aportes-donaciones>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

DELMAS-MARTY, Mireille. Postface: d'un paradoxe à l'autre. In: CARTUYVELS, Y et.al. (org.). *Les droits de l'homme bouclier ou épée du droit pénal ?* Bruxelles: Bruylant, 2007.

DELMAS-MARTY, Mireille; SPENCER, John (dir.). *Procédures pénale d'Europe*. Paris: PUF, 1995.

DOAK, Jonathan. *Victims' rights, human rights and criminal justice: Reconceiving the role of third parties*. Oxford and Portland: Hart Publishing, 2008.

FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE. Centro de Estudios de Derechos Humanos. *Acceso a la justicia en el sistema interamericano de derechos humanos: Transparência y representación legal*. Santiago de Chile, 2012. Disponível em: <
<http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/92.pdf> >. Acesso em: 20 dez. 2016.

ELIACHEFF, caroline, SOULEZ-LARIVIERE, Daniel, *Le temps des victimes*, Paris, Albin Michel, 2007.

FUNK, T. Markus. *Victims' Rights and Advocacy at the International Criminal Court*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

GARAPON, Antoine, Une société de victimes. In: COHEN, Daniel et. al. (dir.) *France. Les révolutions invisibles*. Paris: Calmann-Lévy, 1998, p. 87-96.

_____. *Crimes que não se podem punir nem perdoar: Para uma justiça internacional* [tradução de Pedro Henriques]. Porto Alegre: Instituto Piaget, 2004.

GIALDINO, Rolando E. Le nouveau règlement de la Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme. *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n. 55, 2003, p. 895-922. Disponível em: < http://www.rtdh.eu/sommaire_det.php?id=15 >. Acesso em 18 dez. 2016.

_____. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y sus Reglamentos. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2006, tomo II, p. 1207-1223. Universidad Nacional Autónoma de México. Disponível em: < <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/issue/view/1690> >. Acesso em: 18 dez. 2016.

KRSTICEVIC, Viviana. El papel de las ONG en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Trámite de los casos ante la Corte Interamericana de derechos humanos. In: CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Memoria del Seminario "El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI*, tomo I, 2 ed.. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, p. 407-426. Disponível em: < <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/al-dia/publicaciones> >. Acesso em: 19 dez. 2016.

LEVY, Thierry, *Eloge de la barbarie judiciaire*, Paris, Odile Jacob 2004

MALARINO, Ezequiel. Activismo judicial, punitivización y nacionalización: tendencias antidemocráticas y antiliberales de la Corte interamericana de derechos humanos. In: *Grupo Latinoamericano de Estudios sobre Derecho Penal Internacional, Sistema interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional*, v. 1. Berlim: Konrad Adenauer, 2010, p. 25-61.

MARTIN-CHENUT, Kathia. Le renforcement des obligations positives de nature pénale dans la jurisprudence interaméricaine : l'exemple des graves violations des droits de l'homme commises pendant les dictatures des pays du Cône sud. *RSC*, n. 3, 2012a, p. 705-725.

_____. Procès international et modèles de justice pénale. In: ASCENSIO, Hervé; DECAUX, Emmanuel; PELLET, Alain. *Droit international pénal*, 2^e ed. Paris: Pedone, 2012b, p. 847-863.

_____. La protection du droit à la vie et les obligations positives de protection pénale dans le système interaméricain des droits de l'homme. In : GIUDICELLI-DELAGÉ, Geneviève; MANACORDA, Stefano ; TRICOT, Juliette (dir.). *Devoir de punir? Le système pénal face à la protection internationale du droit à la vie*. Paris: Société de Législation Comparée, 2013, p. 141-183.

_____. As balizas impostas pelos sistemas mundial e regionais de proteção dos direitos humanos ao exercício da justiça por jurisdições militares. In: ROCHA, Maria Elisabeth, OLIVEIRA, Vidical de (org.). *A justiça militar da União e a história constitucional do Brasil*, São Paulo, Migalhas, 2017, 263-288

MASSIDDA, Paolina. Foreword. In: FUNK, T. Markus. *Victims' Rights and Advocacy at the International Criminal Court*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

MENDEZ, Juan E. La participación de la víctima ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *La Corte y el sistema interamericano de derechos humanos*. San José: Rafael Nieto-Navia, 1994, p. 321-332.

MÉNDEZ, Juan; CONE, Christine. Transitional Justice. In: RODLEY, Nigel; SHEERAN, Scott (eds.). *Routledge Handbook on International Human Rights Law*. London: Routledge, 2013.

NATARAJAN, Ram. Trials and publics. In: MEYER, Emilio Peluso Neder (org.). *Justiça de transição em perspectiva transnacional*. Belo Horizonte: Centro de Estudos sobre Justiça de Transição da UFMG, Secretaria da Rede Latino Americana de Justiça de Transição e Inicia Via, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme (civils et politiques). Rapport final révisé établi par M. L. Joinet, en application de la décision 1996/119 de la Sous-Commission. Doc. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 2 out. 1997.

_____. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Doc. HR/P/PT/8/Rev.1., 2004. Disponível em: < <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1en.pdf> > . Acesso em: 24 dez. 2016.

_____. Impunity. Report of the independent expert to update the Set of principles to combat impunity, Diane Orentlicher. Addendum. Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity. Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 fev. 2005.

_____. Resolución aprobada por la Asamblea General n. 60/147. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Doc. A/RES/60/147, 16 dez. 2005.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Assembleia Geral. Evaluación del funcionamiento del sistema interamericano de protección y promoción de los derechos humanos para su perfeccionamiento y fortalecimiento. Doc. AG/RES. 1701 (XXX-O/00), 5 jun. 2000. Disponível em: < http://www.oas.org/juridico/spanish/ag00/agres_1701_xxxo00.htm > . Acesso em: 17 dez. 2016.

_____. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Comunicado de Prensa n. 18/00, 8 dez. 2000. Disponível em: <

<http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2000/Comunicado18-00.htm> > .
Acesso em: 17 dez. 2016.

_____. Assembleia Geral. Creación del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Doc. AG/RES. 2426 (XXXVIII-O/08), 3 jun. 2008. Disponível em: < https://www.oas.org/dil/esp/AGRES_2426.doc > .
Acesso em: 25 dez. 2016.

_____. Acuerdo de entendimiento entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, 25 set. 2009a. Disponível em: < <http://www.corteidh.or.cr/convenios/aidef2009.pdf> > .
Acesso em: 24 dez. 2016.

_____. Conselho Permanente. Reglamento para el funcionamiento del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Doc. CP/RES. 963 (1728/09), 11 nov. 2009b. Disponível em: < <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res963.asp> > .
Acesso em: 25 dez. 2016.

_____. Acuerdo de entendimiento entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, a través de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, 8 mar. 2013. Disponível em: < <http://www.cdh.uchile.cl/media/archivos/pdf/20130313101622.pdf> > .
Acesso em: 24 dez. 2016.

_____. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Informe Anual 2015. Disponível em: < <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/indice.asp> > .
Acesso em: 26 dez. 2016.

_____. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Crisis financiera 2016, 2016a. Disponível em: < <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/crisis-graficos.asp> > .
Acesso em: 26 dez. 2016.

_____. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. CIDH supera la aguda crisis financiera de 2016 y agradece a países y donantes que lo hicieron posible, 30 set. 2016b. Disponível em: < <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/145.asp> >. Acesso em: 26 dez. 2016.

_____. Departamento de Direito Internacional. Resoluciones de la Asamblea General de la OEA. Acceso a la Justicia, s/d. Disponível em: < http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso_justicia_resoluciones_AG.asp >. Acesso em: 24 dez. 2016.

OSIEL, Mark. *Mass atrocity, collective memory, and the law*. New Brunswick, London: Transaction Publishers, 1997.

OSMO, Carla. *Direito à verdade: Origens da conceituação e suas condições teóricas de possibilidade com base em reflexões de Hannah Arendt*. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

PASTOR, Daniel. La ideología penal de ciertos pronunciamientos de los órganos del sistema interamericano de derechos humanos: Garantías para el imputado, para la víctima o para el aparato represivo del Estado?. *Grupo Latinoamericano de Estudios sobre Derecho Penal Internacional, Sistema interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional*, v. 2. Berlin: Konrad Adenauer, 2011, p. 491-516.

PULEIO, María Fernanda López. La puesta en escena del defensor público interamericano. *Anuario de Derechos Humanos*, n. 9. Facultad de Derecho – Universidad de Chile, 2013, p. 127-138. Disponível em: < <http://www.anuariodh.uchile.cl/index.php/ADH/issue/view/2438> > . Acesso em: 19 dez. 2016.

QUIROGA, Cecilia Medina. Modificación de los reglamentos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al procedimiento de peticiones individuales ante la Corte.

Anuario de Derechos Humanos, n. 7. Facultad de Derecho – Universidad de Chile, 2011, p. 117-126. Disponível em: < <http://www.anuariodh.uchile.cl/index.php/ADH/issue/view/1672> >. Acesso em: 18 dez. 2016.

RIBEYRE, Cédric (dir.). *La victime de l'infraction pénale*. Paris: Dalloz, 2016.

ROUSSEAU, Fabiana. Apresentação. In: ARGENTINA. Secretaria de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación; Corte Suprema de Justicia de La Nación. *Protocolo de Intervención para el Tratamiento de Víctimas-Testigos en el marco de Procesos Judiciales*. Buenos Aires, 2011, p. 11-13.

SALAS, Denis. Les enfants d'Orphée. Anciennes et nouvelles victimes. In: VERDIER, Raymond (dir.). *Vengeance: Le face-à-face victime/agresseur*. Paris: Autrement, 2004, p. 209-221.

SALAS, Denis, *La volonté de punir. Essai sur le populisme pénal*, Paris, Hachette, 2005.

SANCHEZ, Alfredo Chirino. El equilibrio de derechos entre víctimas e imputados: Una quimera dirigida contra las garantías "indisponibles" del proceso penal. In: LEAL; César Barros; NUNEZ, René Yebra (org.). *Serie Estudios de Ciencias Políticas y Derechos Humanos en homenaje a Antonio Sánchez Galindo*, tomo I. Guanajuato, 2009, p. 7-25.

SEGURA, Jorge Rhenán. Apresentação de casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Memoria del Seminario "El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI*, tomo I, 2 ed.. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, p. 631-640. Disponível em: < <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/al-dia/publicaciones> >. Acesso em: 19 dez. 2016.

TORELLY, Marcelo. *Governança transversal dos direitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL (TPI). Chambre préliminaire I. Situation en République Démocratique du Congo, Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo, ICC-01/04-01/06 (OA 4). Décision relative à la requête du Procureur sollicitant l'autorisation d'interjeter appel de la décision de la Chambre du 17 janvier 2006 sur les demandes de participation à la procédure de VPRS1, VPRS2, VPRS3, VPRS4, VPRS5 et VPRS6, 31 mar 2006, n° ICC-01/04-101.

TRINDADE, Antônio A. Cançado. Hacia la consolidación de la capacidad jurídica internacional de los peticionarios en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Presentación del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Juez Antônio A. Cançado Trindade, ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, en el marco del diálogo sobre el fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, Washington, 19 de abril de 2002. Disponible em: < www.oas.org/consejo/sp/cajp/docs/cp09677s04.doc >. Acesso em 18 dez. 2016.

_____. El derecho de acceso a la justicia internacional y las condiciones para su realización en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Presentación del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Juez Antônio A. Cançado Trindade, ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Washington, 16 de outubro de 2002b. In: TRINDADE, Antônio A. Cançado; ROBLES, Manuel E Ventura (org.). *El futuro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. San José, C.R.: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, 2003. Disponible em: < <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/futuro-corteidh.pdf> >. Acesso em: 15 dez. 2016.

_____. Évolution du droit international au droit des gens: l'accès des individus à la justice internationale: le regard d'un juge, Paris, Pedone, 2008.

VERDIER, Raymond. Histoire du monopole étatique de la vengeance en Occident. In: VERDIER, Raymond (dir.). *Vengeance. Le face à face victime/agresseur*. Paris: Autrement, 2004, p. 145-159.

Sobre as autoras

Carla Osmo

Possui graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2004), mestrado em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2008) e doutorado em Filosofia e Teoria Geral do Direito pela Universidade de São Paulo (2014). Foi Coordenadora de Reparação Psíquica e Redes da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça. Foi consultora do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para a Comissão de Anistia e a Rede Latino-Americana de Justiça de Transição (2015). Foi pesquisadora sênior da Comissão Nacional da Verdade e membro do Comitê de Relatoria de seu relatório final (2014). E- mail: carlaosmo@yahoo.com.br.

Kathia Martin-Chenut

Possui graduação em direito pela Universidade de São Paulo (1993), mestrado, doutorado e habilitação a dirigir pesquisas (HDR) pela Universidade de Paris I – Panthéon-Sorbonne (1995, 2002 e 2008 respectivamente). Integra o corpo permanente de pesquisadores do *Centre National de la Recherche Scientifique* (CNRS), França, desenvolvendo pesquisas sobre internacionalização dos direitos humanos e seu impacto na luta contra a impunidade de autores de graves violações de direitos humanos, assim como seu impacto na necessária redistribuição de responsabilidades entre Estados e atores econômicos privados (dentre as principais publicações sobre o tema : *La Clémence saisie par le droit. Amnistie, prescription, grâce en droit international et comparé*, SLC, 2007 e sua tradução parcial em português : *Clemência e direito*, Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2011 ; *Les réparations des victimes de violations graves et massives des droits de l’homme : la Cour interaméricaine, pionnière et modèle ?*, SLC, 2010 ; *Développement durable : mutations ou métamorphoses de la responsabilité ?*, Pedone, 2016 et *La RSE saisie par le droit : perspectives interne et internationale*, Pedone, 2016). Obteve uma cátedra franco-brasileira em 2015, acolhida pelo Instituto de relações internacionais da Universidade de São Paulo, “Internacionalização do direito e relações internacionais : interações e metamorfoses”. E-mail : Kathia.Martin-Chenut@univ-paris1.fr

As autoras contribuíram igualmente e são as únicas responsáveis pela redação do artigo.