



## ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DECORRENTES DA CONDENAÇÃO DO BRASIL NA CORTE INTERAMERICANA NOS CASOS GARIBALDI E XIMENES LOPES<sup>1</sup>

*Wedner Costódio Lima<sup>2</sup>  
Clóvis Gorczewcki<sup>3</sup>*

**RESUMO:** A importância de buscar um entendimento e promover uma discussão a respeito da internacionalização dos direitos humanos, através da compreensão do sistema interamericano de direitos humanos, evidenciando a sistemática e meios de proteção, assim como analisar se as sentenças condenatórias nos casos Garibaldi e Ximenes Lopes geraram políticas públicas de efetiva proteção aos direitos humanos. Justifica-se a discussão do problema, através de um estudo das sentenças condenatória acima expostas em desfavor do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos, para fins de apontar o impacto positivo das mesmas no direito interno Nacional mediante transformações políticas, legislativas e culturais no Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direitos Humanos, Sistema Interamericano, Políticas Públicas

**ABSTRACT:** The importance of seeking an understanding and promote discussion of human rights internationalization, by understanding the inter-American human rights system, highlighting the systematic and safeguards, as well as examine whether the convictions in Garibaldi and Ximenes Lopes case generated public policies for effective protection of human rights. Justified discussion of the problem, through a study of the above condemnatory sentence to the detriment of Brazil in the Inter-American Court of Human Rights for the purpose of pointing out the positive impact of the same in the National national law by political, legislative and cultural in Brazil.

**KEYWORDS:** Human Rights; Inter-American System, Public Policy

**SUMÁRIO:** Introdução. 1 A identificação do conceito e definições dos Direitos Humanos. 2 A Evolução da Proteção Internacional dos Direitos Humanos 3 Sistema Interamericano de Direitos Humanos e os órgãos de proteção. 4 Corte Interamericana de Direitos Humanos 5 Sentenças aplicadas ao Brasil pela Corte Interamericana: Caso Garibaldi e Ximenes Lopes e Políticas Públicas decorrentes das condenações em desfavor do Brasil 6 Considerações finais. 5 Referências.

### Introdução

<sup>1</sup> Artigo extraído do Projeto de pesquisa apresentado à banca do Programa de Pós-Graduação em Direito- Mestrado, Área de Concentração em Demandas Sociais e Políticas Públicas da Universidade de Santa Cruz do Sul- UNISC.

<sup>2</sup> Mestrando em Direito com ênfase na Linha de Constitucionalismo Contemporâneo, UNISC. Pós Graduado em Direito Penal e Processo Penal pela Faculdade de Direito Damásio de Jesus. Graduado em Direito pela Universidade Luterana do Brasil. Advogado Criminalista. Endereço eletrônico: [advwednerlima@hotmail.com](mailto:advwednerlima@hotmail.com).

<sup>3</sup> Advogado, Doutor em Direito (Universidad de Burgos, 2001), Pós-Doutor em Direito (CAPES – Universidad de Sevilla, 2007), Pós-Doutor em Direito (CAPES – Fundacion Carolina – Universidad de La Laguna, 2010). Professor da Universidade de Santa Cruz do Sul.

Diante a necessidade global de discussão sobre a efetividade de garantir os direitos humanos, sendo que a existência de convenções, tratados, pactos são instrumentos efetivos no combate a condutas arbitrárias e autoritárias dos agentes de Estado no descumprimento a direitos fundamentais devido ao forte crescimento tecnológico informacional, questiona-se: As sentenças condenatórias impostas ao Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos nos Casos Garibaldi e Ximenes Lopes resultaram em políticas públicas efetivas para a proteção dos Direitos Humanos no cenário Nacional?

O presente artigo tem como objetivo geral buscar um entendimento e promover uma discussão a respeito da internacionalização dos direitos humanos, através da compreensão do sistema interamericano de direitos humanos, evidenciando a sistemática e meios de proteção, assim como analisar se as sentenças condenatórias nos casos Garibaldi e Ximenes Lopes, geraram políticas públicas de efetiva proteção aos direitos humanos.

Justifica-se a discussão do problema, através de um estudo das sentenças condenatória em desfavor do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos, para fins de apontar o impacto positivo das mesmas no direito interno Nacional, mediante transformações políticas, legislativas e culturais no Brasil, em especial das Políticas Públicas decorrentes das condenações nos casos Ximenes Lopes e Garibaldi. A metodologia do trabalho a ser desenvolvido será a análise da revisão bibliográfica e estudo de caso. Para tanto, o método de abordagem a ser empregado será o dedutivo, tomando como análise a revisão bibliográfica. O método de procedimento a ser trabalhado será o histórico e estatístico, eis que abordará dados da Sentença. E, por fim, a técnica de pesquisa a ser utilizada será a documentação indireta, a qual permitirá a pesquisa documental, associada à bibliografia.

## **1 A identificação do conceito e definições dos Direitos Humanos**

A identificação de um conceito definitivo de direitos humanos é de certa forma um desafio imposto a sociedade, na medida em que, embora quando referido, todos centralizam uma definição, mas na prática não há um êxito na definição material de um conceito.

Idealiza-se a definição em três balizadores que aduzem a origem do fundamento de conceituar direitos humanos. Em primeira análise, no sentido que os direitos estão garantidos por normas superiores. Em segundo momento, que não são concessões da sociedade política, mas nascem com o homem, e por fim, sua natureza fundamental diante sua universalidade. Clóvis Gorczewski (2009) destaca que:

Segundo Cranston foi na década de 1940 que Eleanor Roosevelt promoveu o uso da expressão *human rights* (direitos humanos) quando descobriu, através de sua atividade política, que os direitos dos homens não incluíam os direitos das mulheres.

Trata-se de uma forma abreviada e genérica de se referir a um conjunto de exigências e enunciados jurídicos que são superiores aos demais direitos, quer por entendermos que estão garantidos por normas jurídicas superiores, quer por entendermos que são direitos inerentes ao ser humano. Inerentes no sentido de que não são meras concessões da sociedade política, mas nascem com o homem, fazem parte da própria natureza humana e da dignidade que lhe é intrínseca; e são fundamentais, porque sem eles o homem não é capaz de existir, de se desenvolver e participar plenamente da vida; e são universais, porque exigíveis de qualquer autoridade política em qualquer lugar. (GORCZEWSKI, 2009. p.20)

Percebe-se que representam uma ideia de condição mínima de sobrevivência digna, na medida em que expressam as necessidades do ser humano, identificadas através da historicidade dos povos, leis e costumes. Consideram-se postulados primários da ordem moral, não havendo limites delineados por poder político, assim como não são frutos de uma invenção geniosa ou caso fortuito da história humana. Esta dificuldade de descrição, necessita de uma identificação de sua própria história, na medida em que Antonio Enrique Perez Luño (1999) aduz:

Conjunto de facultades e instituciones que, em cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.<sup>4</sup> (PEREZ-LUÑO, 1999. p.48)

A notoriedade nominal da expressão direitos humanos ganha valia com a promulgação pelas Nações Unidas como o rótulo da Declaração Universal de 1948, documento histórico e marcante na evolução dos Direitos do Homem, expressão até então utilizada face a Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH) e do Cidadão, originário dos ideais iluministas na Revolução Francesa (1776). Como

---

<sup>4</sup> Conjunto de facultades e instituições que, em cada momento histórico concretizam as exigências da dignidade, a liberdade e igualdade humana, as quais devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos a nível nacional e internacional. (tradução livre)

ênfase a idealização histórica da DUDH, sublinha-se que:

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é um documento marco na história dos direitos humanos. Elaborada por representantes de diferentes origens jurídicas e culturais de todas as regiões do mundo, a Declaração foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, em 10 de Dezembro de 1948, através da Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral como uma norma comum a ser alcançada por todos os povos e nações. Ela estabelece, pela primeira vez, a proteção universal dos direitos humanos. Desde sua adoção, em 1948, a DUDH foi traduzida em mais de 360 idiomas – o documento mais traduzido do mundo – e inspirou as constituições de muitos Estados e democracias recentes. A DUDH, em conjunto com o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e seus dois Protocolos Opcionais (sobre procedimento de queixa e sobre pena de morte) e com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e seu Protocolo Opcional, formam a chamada Carta Internacional dos Direitos Humanos. (A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/declaracao>>. Acesso em: 27 out. 2015.)

Desta forma, em que pese a dificuldade de identificação de um conceito uniforme de direitos humanos, justificado pela variação dos direitos considerados fundamentais na organização da vida em sociedade, o conceito de direitos humanos é uma abstração intelectual sobre um conteúdo cultural concreto e limitado a um momento histórico (GORCZEVSKI, 2009). Fernando Barcellos de Almeida (1996), expressa que:

Direitos humanos são ressalvas e restrições ao poder público ou as imposições a este, expressas em declarações, dispositivos legais e mecanismos provados e públicos, destinados a fazer respeitar e concretizar as condições de vida que possibilitem a todo ser humano manter e desenvolver suas qualidades peculiares de inteligência, dignidade e consciência, e permitir a satisfação de suas necessidades materiais e espirituais (ALMEIDA, 1996. p.22-24).

Partindo deste entendimento conceitual, em que pese a dificuldade de uniformidade de conceitos sobre os direitos humanos, percebe-se características próprias e definidas que enfatizam a prioridade e excepcionalidade destes. Jorge Ivan Hubner Callo (1977) indica características dos direitos humanos como: inatos ou congênicos, universais, absolutos, necessários, inalienáveis, invioláveis, imprescritíveis. (CALLO, 1977, p. 11/12 Apud GORCZEVSKI, 2009. p. 28).

## **2 A Evolução da Proteção Internacional dos Direitos Humanos**

A proteção internacional dos direitos humanos é fruto de um processo longo e gradativo de amadurecimento das ideias e posições da sociedade internacional

sobre o tema de efetivar e assegurar sobre aplicabilidade nos estados.

Esse amadurecimento teve seu maior desenvolvimento a partir do final da Segunda Guerra Mundial quando a sociedade internacional percebe a necessidade de se construir um novo modelo de Direito Internacional Público, voltado à criação de mecanismos de proteção aos direitos fundamentais da pessoa humana, em despeito as arbitrariedades dos autoritários, ditadores agentes de Estado. Essa mudança radical de pensamento se encontra delineada por Rogerio Tair (TAIAR, 2010, p. 206), ao arguir que:

Várias linhas de pesquisa que poderiam ser adotadas para analisar a mudança paradigmática sofrida pelo direito internacional pós Segunda Guerra Mundial, contudo, optou-se pela discussão acerca da pretensa relativização do princípio da soberania em face da efetivação da proteção internacional dos direitos humanos, com intuito de se verificar em que medida o direito internacional dos direitos humanos pode influenciar a ordem jurídica nacional e se é possível existir uma relação de compatibilidade entre a ordem jurídica internacional e a soberania dos Estados.

Frisa-se que o ponto de partida para a construção e pensamento de efetivação dos direitos humanos surge apenas após a Segunda Guerra Mundial, devido ações monstruosas e violadoras aos direitos mais básicos do Homem, razão pela qual se efetiva à discussão pelos Estados, como forma inclusive de amenizar o sofrimento mundial. Como enfatiza Valério de Oliveira Mazzuoli (MAZZUOLI, 2001, p. 67):

A normatividade internacional de proteção dos direitos humanos, que se traduz no direito internacional dos direitos humanos, foi conquistada após incessantes lutas históricas, e consubstanciada em inúmeros tratados concluídos com este propósito, foi fruto de um lento e gradual processo de internacionalização e universalização desses mesmos direitos.

O surgimento de uma disciplina que regule a efetivação e concretização dos direitos humanos faz nascer à esperança da aplicabilidade e cumprimento das normas nos países signatários, denominado Direito Internacional dos Direitos Humanos, sendo que a partir da aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos e da concepção por ela introduzida que se começa a desenvolver a disciplina em epígrafe, com adoção de inúmeras medidas e tratados voltados à proteção dos direitos fundamentais. Alexandre Miguel (MIGUEL, 2006, p. 286) cita que:

A necessidade sempre premente de dar proteção e efetividade aos direitos humanos fez surgir em nível internacional, uma disciplina vinculada ao

direito internacional público, que se denominou chamar de “direito internacional dos direitos humanos”, cuja finalidade basilar é concretizar a eficácia plena dos direitos humanos, por meio de normas tuteladoras de bens primordiais da vida, a exemplo da própria vida humana, da dignidade, da liberdade, da segurança, da honra, dentre outros, com previsões de instrumentos jurídicos e políticos de implementação.

No entanto, enfatizando este contexto histórico de mudança de paradigmas e criação de meios de efetivar as garantias individuais e dos povos, dentro de um sistema humanitário que protejam direitos, inibindo qualquer ação autoritária e arbitrária que atinja direitos humanos, é criado um sistema interamericano que gerencia a proteção dos direitos humanos nos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), da qual o Brasil faz parte, chamado de Convenção Americana sobre Direitos Humanos, mais conhecida como Pacto de San Jose da Costa Rica.

Os antecedentes da Convenção Americana vêm citados no seu terceiros *considerando*. São eles: a Carta da Organização dos Estados Americanos e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem no plano regional interamericano, e no plano global, a própria declaração Universal dos Direitos Humanos, todos de 1948. (GOMES, 2008, p.14)

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos é o principal tratado internacional do sistema interamericano de direitos humanos, sendo o grande código, *códex*, dos direitos civis e políticos no Continente Americano e o tratado de direitos humanos mais utilizados nos países interamericanos, em especial os latinos. No entanto, no atual cenário brasileiro, ainda encontra-se resquícios de pensamento ditadores e autoritários, frente a exercer a soberania absoluta do Estado, sendo praticamente, segundo a Doutrina (MAZZUOLLI, 2008), desconhecido no Brasil, embora as discussões sobre impossibilidade de prisão civil por depositário infiel tenham deflagrado a discussão do *Pacto de San Jose da Costa Rica* no cenário jurídico interno.

Nesse cenário, os princípios e as normas sobre direitos humanos passam a serem considerados pela doutrina e pelas praticas internacionais como normas superiores de vigência *erga omnes*, representando a evolução do processo histórico de internacionalização dos direitos humanos um traço inicial para um sistema jurídico universal destinado a reger as relações entre Estado e pessoas, tendo como fundamentos primários a proteção, promoção da dignidade da pessoa humana e elevação ao patamar de sujeito de direito internacional.

### **3 Sistema Interamericano de Direitos Humanos e os órgãos de proteção**

Atualmente, o sistema interamericano de direitos humanos baseia-se no trabalho de dois órgãos: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Devido à sua particular evolução, a Comissão e a Corte atuam de acordo com as faculdades outorgadas por distintos instrumentos legais: a Carta da Organização dos Estados Americanos e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos foi criada por resolução da Quinta Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, realizada em Santiago, Chile, em 1959. Foi formalmente instalada em 1960, quando o Conselho da Organização dos Estados Americanos (OEA) aprovou seu Estatuto. Assim que estabelecida, a Comissão começou a receber denúncias de violações, em casos individuais, passando a informar aos outros órgãos políticos da OEA sobre a situação dos direitos humanos nos Estados Membros.

A Comissão tornou-se um dos principais órgãos da OEA em decorrência da introdução de uma reforma (do artigo 51) da Carta da Organização (Protocolo de Buenos Aires de 1967). A carta reformada se refere à Comissão nos seus artigos 112 e 150. O artigo 112 faz referência a uma Comissão Interamericana de Direitos Humanos que tem como principal tarefa promover a observância e a defesa dos direitos humanos e servir como Órgão Consultivo da Organização nesta matéria e prevê o estabelecimento de "uma convenção interamericana sobre direitos humanos" que deveria determinar "a estrutura, competência e procedimento da mencionada Comissão, assim como de outros órgãos encarregados desta matéria".

Enquanto a Convenção Americana sobre Direitos Humanos não entrasse em vigor, caberia à Comissão velar pela observância de tais direitos. A Convenção Americana sobre Direitos do Homem somente entrou em vigor em 18 de julho de 1978, quando o 11º instrumento de ratificação foi depositado. A Convenção além dos direitos previstos e disciplinados possui um aparato de monitoramento e implementação, que é integrado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e pela Corte Interamericana. A Convenção alterou, portanto, algumas das competências da Comissão Interamericana e criou a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Neste sentido, a Comissão Interamericana tem suas funções

estabelecidas tanto pela Convenção Americana como pela Carta da OEA.

Após a adoção da Convenção, uma das funções mais importantes da Comissão tem sido examinar petições individuais sobre violações de direitos por parte dos Estados, com impossibilidade da vítima de ter acesso à justiça de seu país. A Comissão convida o autor da alegação e um representante do Estado para buscar uma solução amistosa. Caso não seja possível, a Comissão pode sugerir medidas a serem adotadas pelo Estado para remediar a violação. Se o Estado, por sua vez, não seguir tal recomendação, a Comissão pode tornar público o caso em questão e encaminhá-lo à Corte Interamericana de Direitos Humanos, desde que o Estado envolvido aceite a autoridade obrigatória da Corte.

A função contenciosa da Corte refere-se à sua capacidade de resolver casos em virtude do estabelecido nos artigos 61 e seguintes da Convenção. Para que a Corte examine um caso é necessário que primeiro tenha sido esgotado o procedimento perante a Comissão. Uma vez esgotado o mesmo, e respeitando os prazos estabelecidos pela Convenção, a Comissão (sistema de petição individual) ou algum Estado (sistema de petição inter-estatal) pode submeter um caso perante a Corte sempre e quando o Estado denunciado tenha aceitado a sua jurisdição obrigatória, ou aceite a sua jurisdição em caso concreto (artigo 62 da Convenção).

O Brasil, Estado demandado nos casos sob análise, ratificou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos em 25 de setembro de 1992 e aceitou a jurisdição da Corte em 10 de dezembro de 1998.

#### **4 Corte Interamericana de Direitos Humanos**

A idealização da criação de um tribunal competente para assegurar a proteção aos direitos humanos na América vem inspirada historicamente da 9ª Conferência Internacional Americana, que fora realizada em Bogotá no ano de 1948, oportunidade em que, para fins de assegurar a garantia dos direitos do homem, aprovou-se a Resolução XXXI, o qual considerou a necessidade de criação de um órgão jurídico competente, denominado Corte Interamericana para proteger os direitos do homem, sendo que mais tarde, em São José da Costa Rica aprovou em definitivo, a criação da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Percebe-se a importância da criação deste Órgão, a partir das suas características consultivas, de natureza ampla e contenciosa, através de alguns

requisitos a serem preenchidos. Clovis Gorczewski (2015) aponta as características e pressupostos exigidos para a esfera contenciosa. Nos seguintes termos:

Sua competência consultiva é ampla, prevê que qualquer Estado membro da OEA, parte ou não da Convenção, poderá consultar a Corte sobre a interpretação da Convenção Americana ou de outros Tratados Concernentes a proteção dos direitos do Humanos nos Estados Americanos. (...) Quanto ao contencioso, a Corte tem competência limitada. Somente poderá atuar quando: (a) o Estado envolvido tenha ratificado a Convenção Americana de Direitos Humanos; (b) tenha reconhecido ou reconheça sua competência; (c) quando a Comissão Interamericana tenha completado sua investigação e (d) quando o caso for apresentado – pela Comissão ou pelo Estado envolvido no caso – em até três meses após a promulgação do relatório da Comissão (GORCZEWSKI, 2015, p. 60)

Não obstante, em que pese toda a sistemática de criação e atuação referendada em relação a Corte Interamericana, frisa-se que o objetivo do presente estudo não é aprofundar-se na elucidação do funcionamento dos Órgãos do Sistema Interamericano, em especial a Corte Interamericana, mas, sobretudo, analisar as sentenças condenatórias em desfavor do Brasil, e destas, subtrair duas: Caso Garibaldi e Ximenes Lopes- para assim, ser possível examinar quais as políticas públicas decorrentes destas condenações que foram aplicadas. Assim iniciaremos o estudo, a partir da exposição dos quatro casos de condenação.

## **5 Sentenças aplicadas ao Brasil pela Corte Interamericana: Caso Garibaldi e Ximenes Lopes e Políticas Públicas decorrentes das condenações em desfavor do Brasil**

O Brasil é um dos pioneiros países a aderir a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, sendo que, os documentos de ratificação foram depositados pelo Estado em 25 de Setembro de 1992, de forma que as decisões externas deveriam ter prevalência em assegurar os direitos humanos no âmbito do direito interno. O objetivo específico do presente trabalho é, a partir da definição já evidente de direitos humanos, formas de concretização e evolução da proteção internacional dos direitos humanos, além de enfatizar o funcionamento do sistema interamericano de direitos humanos, destacar de forma cristalina os casos Garibaldi e Ximenes Lopes, julgados pela Corte em que o Brasil foi condenado por violações de direitos humanos, identificar os efeitos positivos da sentença internacional no âmbito interno.

No entanto, importante trazer à tona, as sentenças condenatórias em desfavor do Brasil nos casos Garibaldi e Ximenes Lopes e breve contexto histórico,

analisando a adoção de políticas públicas em setores tradicionalmente menos amparados, modificação da legislação interna com a edição de leis que garantem os direitos das vítimas de violações de direitos humanos e dirigir a atenção da sociedade para os abusos cometidos por agentes públicos.

O caso Ximenes Lopes (BORGES, 2009) trata-se da primeira condenação do Brasil pela Corte. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos denunciou o Brasil como responsável pela morte violenta de Damião Ximenes Lopes, a qual ocorreu na Casa de Repouso de Guararapes, que era uma instituição psiquiátrica credenciada pelo Sistema Único de Saúde (SUS).

Damião Ximenes Lopes nasceu em uma família pobre na cidade de Varjota, que localiza-se no interior do estado do Ceará. Cresceu na companhia de seu irmão gêmeo chamado Cosme e de mais cinco irmãos. Imerso em uma vida permeada por inúmeras dificuldades, Damião, assim como seu irmão Cosme, foram acometidos por problemas mentais e, no período da adolescência, após uma infância difícil, frequentemente apresentava surtos psiquiátricos. (COELHO, 2008).

Durante as crises: Damião ficava isolado, não se manifestava e tampouco escutava o que os outros diziam. Conforme relatos de sua irmã Irene, um dos principais sintomas manifestados por Damião em meio às crises era olhar para determinado ponto e rir sem motivo algum, até seu corpo tremer por completo.

Com o decorrer do tempo, as crises psíquicas de Damião foram agravando-se. Assim, em dezembro de 1995, ele foi levado por sua família à Casa de Repouso Guararapes, a qual localizava-se no município de Sobral, no Ceará – cerca de 72km da cidade de Damião –. Nessa oportunidade, Damião ficou internado por dois meses, e, a partir de então, passou a fazer uso constante de medicação, a qual amenizava seus problemas mentais e, conseqüentemente, os surtos psíquicos. Decorrido tal período (dois meses), Damião retornou para casa e revelou para a família que a Casa de Repouso Guararapes era um local muito violento, sendo que, nesta oportunidade, narrou determinados fatos que ele havia presenciado. A partir desse momento, a família de Damião, temerosa, decidiu que não iria mais interná-lo.

Cerca de dois anos e meio após a internação de Damião na Casa de Repouso Guararapes, o mesmo teve uma crise psíquica muito grave e, assim sendo, sua mãe (Dona Albertina), desesperada e evitando voltar à Casa de Repouso Guararapes, levou Damião até a capital do Ceará – Fortaleza – para uma consulta com um médico psiquiatra. Após a consulta, Damião estava extremamente agitado e, em

virtude disso, o motorista do carro que estava levando os dois para casa desconcentrou-se e ocasionou um acidente. Assim, tomado por uma crise mental, Damião saiu vagando pela estrada. Recuperada do susto ocasionado pelo acidente, a mãe de Damião entrou em desespero quando não viu seu filho ao seu redor e, assim sendo, decidiu chamar a polícia para que auxiliasse na busca por Damião, que, algumas horas após, foi encontrado e encaminhado pelos policiais à Casa de Repouso Guararapes, pois estava muito agitado.

Após ser tratado na Casa de Repouso Guararapes, Damião retornou para casa e, segundo o relato de sua irmã Irene, a partir daquele dia, ele nunca mais fora o mesmo. Ele não tinha mais disposição e ânimo para realizar atividades cotidianas e já não falava mais em seus desejos e em seus sonhos pessoais. Como se não bastasse, em virtude destes fatos, Damião não tomava mais a medicação indicada e, isto ocasionou uma imensa piora no seu estado de saúde, sendo que ele não mais se alimentava e nem dormia direito.

Assim, sem qualquer alternativa, a mãe de Damião, temendo a morte de seu filho, procurou novamente a Casa de Repouso Guararapes, pois não possuía dinheiro suficiente para interná-lo em algum hospital da capital cearense. Assim, em 1º de outubro de 1999 a mãe de Damião o levou para a Casa de Repouso Guararapes e, chegando lá, foi informada que não havia médico para consulta. Nesse sentido, considerando que Damião estava tendo crises psíquicas constantes, e que sua mãe não mais conseguia controlá-lo em casa, a mesma decidiu deixá-lo internado aguardando a consulta.

Após três dias internado, mais precisamente em dia 4 de outubro de 1999, Dona Albertina foi visitar seu filho na Casa de Repouso Guararapes e foi impedida de entrar em seu quarto. Assim, desesperada, passou a gritar o nome de seu filho nos corredores do estabelecimento. Eis que, então, surge Damião, cambaleando, com as suas mãos amarradas atrás de seu corpo, com as roupas rasgadas, com o corpo extremamente sujo de sangue e exalando um odor de fezes e urina. O seu rosto estava coberto de sangue e, diante daquela cena, Dona Albertina teve a certeza de que seu filho havia sido impiedosamente espancado.

Sem saber como agir diante daquela cena horrível, a mãe de Damião solicitou ajuda ao médico responsável, que sem demonstrar muita preocupação, prescreveu um medicamento injetável, o qual acalmaria as dores e os surtos de Damião. Sem alternativa, Dona Albertina, retornou para sua casa com a intenção de chamar

alguém que pudesse ajudar seu filho.

Contudo, ao chegar em sua residência, Dona Albertina recebeu um telefonema da Casa de Repouso Guararapes, o qual solicitava a sua presença na instituição. Dona Albertina, chegou na clínica desesperada e recebeu a notícia de que Damião havia falecido. O laudo, lavrado pelo Dr. Ivo, apontava que a morte teria sido natural, resultante de uma parada cardiorrespiratória.

A partir daí, iniciou-se a luta da família Ximenes Lopes pelo esclarecimento do que de fato havia ocorrido com Damião, pela identificação e responsabilização daqueles que tinham ocasionado sua morte. No entanto, o primeiro passo tomado pela Polícia Civil local, foi em vão: o médico responsável pelo laudo do exame de necropsia efetuado na Delegacia, era Dr. Ivo, o mesmo médico que havia atestado a morte de Damião na Casa de Repouso Guararapes. Assim, o corpo de Damião foi então enviado para necropsia no Instituto Médico Legal de Fortaleza, mas o resultado, de acordo com manifestações teria sido forjado, porquanto houve a seguinte certificação: “causa morte indeterminada e sem elementos para responder”.

Diante desses fatos, o inquérito policial foi instaurado em março de 2000, o Ministério Público, no mesmo ano, ofereceu denúncia. No entanto, o processo judicial foi bastante tumultuado, sendo que, em virtude desta desídia e por estar indignada com os fatos ocorridos, Irene, irmã de Damião, desde cedo, passou a acionar todos os Órgãos Públicos e entidades de defesa dos direitos humanos a que teve acesso. Desde a Secretaria de Saúde de Varjota até à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, todos receberam uma carta de Irene denunciando o caso e a “Casa de Tortura”.

Em 22 de novembro de 1999, a irmã de Damião apresentou, na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, uma denúncia contra o Estado brasileiro. Nessa denúncia, Irene relatou todas as atrocidades que haviam sido cometidas em face de seu irmão Damião Ximenes Lopes. Em 14 de dezembro de 1999, a Comissão remeteu ao Brasil a denúncia de Irene, concedendo-lhe o prazo de 90 dias para resposta. Em razão do silêncio do Estado brasileiro e diante do preenchimento dos demais requisitos de admissibilidade, a Comissão aprovou o relatório de admissibilidade.

O passo seguinte da Comissão foi colocar-se à disposição das partes para o procedimento de solução amistosa. Nesse momento, a Comissão recebeu comunicação da petionária (Irene, irmã de Damião) solicitando que a ONG Centro

de Justiça Global fosse considerada co-peticionária no caso. Quanto à solução amistosa, o Brasil, novamente, permaneceu inerte, o que provocou a aprovação do Relatório de Mérito – peça na qual a Comissão se manifesta sobre o mérito da denúncia.

No que se refere à hospitalização de Damião, a Comissão concluiu que a mesma ocorreu em condições desumanas e degradantes, sendo que tal situação provocou o assassinato do doente mental Damião. Ainda, a Comissão concluiu que houve violação da obrigação de investigar, do direito a um recurso efetivo e das garantias judiciais relacionadas com a investigação dos fatos.

Nos termos da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a Comissão recomendou ao Estado brasileiro a adoção de uma série de medidas para reparar essas violações. O Relatório de Mérito foi encaminhado ao Estado brasileiro em 31 de dezembro de 2003, fixando-se o prazo de dois meses para que informasse sobre as medidas adotadas para o cumprimento das recomendações. Ainda, nesta mesma oportunidade, a Comissão encaminhou o relatório de Mérito aos petionários solicitando que se manifestassem quanto à remessa do procedimento à Corte.

Em março de 2004, os autores encaminharam petição à Comissão em que sustentavam que era extremamente importante o envio do caso à Corte, uma vez que o Brasil, apesar de poucas e eventuais ações pertinentes ao caso, não havia cumprido com as recomendações estabelecidas pela Comissão. Em seguida, o Estado brasileiro solicitou à Comissão a concessão de prorrogação do prazo para implementar as recomendações do Relatório de Mérito, sendo que tais prorrogações foram concedidas.

Para tanto, após inúmeras tentativas infrutíferas de solução amistosa com o País, a Comissão preencheu um formulário com informações detalhadas sobre o caso: as partes, seus representantes legais, uma descrição dos fatos, os pedidos de reparação e as resoluções que iniciaram e puseram fim ao procedimento perante a Comissão, sendo que fora então submetido à Corte, com as alegações de falta de investigação e de garantias judiciais no tratamento do caso por parte do Estado, bem como a gravidade dos eventos não só pela situação de vulnerabilidade das pessoas com incapacidade mental, mas também em razão da obrigação especial do Brasil de conferir proteção às pessoas que estejam sob os cuidados de clínicas de saúde que operam em convênio com o Sistema Único de Saúde (SUS).

Em sua sentença, a Corte fixou a responsabilidade internacional do Brasil por

violado, no caso em comento, o direito à vida, à integridade pessoal, à proteção judicial e às garantias judiciais, não tendo proporcionado a família de Damião um recurso efetivo para garantir acesso à justiça, a determinação da verdade dos fatos, a investigação, a identificação, o processo e a punição dos responsáveis. Por unanimidade, a Corte decidiu que o Estado deve: (a) garantir a celeridade da justiça para investigar e sancionar os responsáveis pela tortura e morte de Damião; (b) continuar a desenvolver um programa de formação e capacitação para os profissionais vinculados ao atendimento de saúde mental; (c) pagar indenização como medida de reparação à família de Damião e; (d) publicar a sentença no Diário Oficial ou em jornal de circulação nacional.

Após o proferimento da decisão, o Estado brasileiro cumpriu os pontos referentes à publicação de parte da sentença e ao pagamento da indenização, conforme medidas adotadas para o cumprimento da sentença, através de acionamento do Conselho Nacional de Justiça. Percebe-se através da sentença da Corte Interamericana que o Brasil avançou no atendimento a saúde mental, expandindo significativamente os serviços abertos, comunitários e substitutivos de hospitais psiquiátricos. Foi promulgada a Lei 10.216/2001, que instituiu a mudança do modelo de assistência em instituições psiquiátricas por uma rede aberta e localizada na comunidade e no controle externo da internação involuntária.

No entanto, lembra Clovis Gorczewski (2015, p. 66) que efetivas políticas públicas para o atendimento aos necessitados foram esquecidas, as executadas são tímidas e imperceptíveis. Tudo isso levou a Corte, em 17 de maio de 2010, decidir por manter em aberto o procedimento de supervisão de cumprimento de sentença.

Assim, as ações do Estado decorrentes da condenação no caso em epígrafe, para criação de políticas públicas de atendimento aos portadores de enfermidade mental, em que pese ainda caminha sobre passos largos (exemplo, a criação da Lei 10.216/2001), todavia, serviram como exposição de uma situação calamitosa e desumana, em um sistema arcaico de tratamento dispensado aos portadores de enfermidade mental.

No Caso Sétimo Garibaldi (disponível em <[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_203\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_203_por.pdf)>) a Corte condenou o Brasil pela não responsabilização dos envolvidos no assassinato do Sr. Sétimo Garibaldi, trabalhador rural morto em 1998 durante uma desocupação extrajudicial violenta de um acampamento do MST, na cidade de Querência do

Norte, no Paraná. Na denúncia a Comissão Interamericana de Direitos Humanos alegou a responsabilidade do Estado brasileiro decorrente do descumprimento da obrigação de investigar e punir, e a morosidade e a falta de devida diligência no processo de investigação e coleta de provas essenciais no presente caso caracterizam uma violação a diversos artigos da Convenção Americana de Direitos Humanos.

A situação fática descreve uma ação de um grupo de aproximadamente 20 (vinte) homens, que encapuzados e armados, passando-se por agentes policiais, adentraram na fazenda onde encontravam-se as famílias do Movimento Sem Terra, com fito de desapropriarem pelo uso da força a área invadida, sendo que, em confronto, Sétimo Garibaldi fora baleado na coxa, e sem o devido atendimento médico, veio a óbito.

Por unanimidade a Corte resolveu que o Estado deve: (a) publicar trechos da sentença no Diário Oficial, em jornal de ampla circulação nacional e em jornal de ampla circulação no Paraná, além da publicação da íntegra da sentença em página *web* oficial adequada da União e do Paraná; (b) conduzir eficazmente e dentro de um prazo razoável o inquérito e qualquer processo que chegar a abrir, como consequência deste para identificar, julgar e, eventualmente, sancionar os autores da morte de Sétimo e investigar e, se for o caso, sancionar as eventuais faltas funcionais nas quais poderiam ter incorrido os agentes públicos encarregados do inquérito e; (c) pagar indenização por danos morais e materiais à viúva e aos filhos de Sétimo.

Em fevereiro de 2012, por meio de resolução, a Corte declarou que o Brasil havia cumprido os pontos da sentença referentes ao pagamento da indenização por danos morais e materiais às vítimas e à publicação da sentença. Com relação à obrigação de apurar as eventuais faltas funcionais dos agentes públicos responsáveis pelo inquérito, a Corte considerou que o Estado realizou investigações administrativas em relação ao ordenado pela sentença. Em tais procedimentos chegou a conclusões motivadas e determinou seu arquivamento. A Corte apontou que não conta com argumentos ou provas específicas que indiquem falhas nos procedimentos de averiguação administrativa. E, com base nisso, resolveu encerrar a supervisão do cumprimento desse ponto.

Por outro lado, quanto à investigação penal dos fatos a sentença se encontra pendente de cumprimento. A Corte levou em consideração as medidas até agora

tomadas pelo Estado, como a propositura de ação penal contra um suposto responsável e a instrução da Procuradoria Geral para o trâmite urgente do caso. Contudo, assinalou que passados mais de doze anos desde a morte de Sétimo os fatos não foram esclarecidos nem os responsáveis sancionados, razão pela qual o Brasil deverá prosseguir com o cumprimento das medidas.

### **Considerações finais**

O processo histórico constitucional brasileiro frente aos Direitos Humanos tem demonstrado, tanto em conhecimentos liberais como em regimes autoritários, que, fechados, os Poderes Legislativo e Executivo não têm sido capazes de garantir efetivamente o respeito aos direitos mínimo do ser humano como uma das fundamentais características da democracia.

A contribuição do presente caso reside em dirigir a atenção das autoridades, da imprensa, enfim, da sociedade em geral para as violações de direitos de grupos vulneráveis no âmbito doméstico. Tais violações refletem a desigualdade social, bem como a cultura de violência e impunidade, que são características que ainda fazem parte da realidade brasileira. Assim, ainda que as decisões da corte tenham caráter obrigatório, suas condenações poucas políticas públicas têm gerado, posto que formalmente a proteção aos direitos humanos no Brasil já estão previstas, razão pela qual importante a análise dos casos a fim de procurar verificar se as medidas impostas estão sendo cumpridas, e quais alternativas viáveis para a implantação de políticas públicas adequadas para reduzir e erradicar a violação a direitos humanos.

### **REFERENCIAS**

ALMEIDA, Fernando Barcellos de. **Teoria Geral dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1996.

BORGES, Nadine. **DAMIÃO XIMENES. Primeira condenação do Brail na Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renan, 2009. Sentença integral disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos;articulos/seriec\\_149\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos;articulos/seriec_149_por.pdf)> . Acesso em: 22/09/2015.

CALLO, Jorge Uvan Hubner. **Panorama de los Derechos Humanos**. Buenos Aires: Editora da UBA, 1977.

COELHO, Rodrigo Meirelles Gaspar. **Proteção internacional dos direitos humanos: a Corte Interamericana e a Implementação de suas sentenças no Brasil.** Curitiba: Juruá, 2008.

GARCÍASAYÁN, Diego. **"Una viva interacción: corte interamericana y tribunales internos"**. In: CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **La Corte Interamericana de Derechos Humanos: un cuarto de siglo: 1979-2004.** San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005.

GODINHO, Fabiana de Oliveira. **A proteção internacional dos direitos humanos.** Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

GOMES, Luiz Flavio. **Direito Penal: Comentários a Convenção Americana sobre Direitos Humanos: Pacto de San Jose da Costa Rica,** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

GORCZEWSKI, Clovis. **Direitos Humanos, Educação e Cidadania: Conhecer, educar, praticar.** 1ªed. 2009. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

\_\_\_\_\_, Clovis. **As condenações do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos e as Políticas Públicas decorrentes.** In: MORAES da Costa, Marli Marlene, LEAL, Monia Clarissa Hennig. **Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos.** Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2015.

\_\_\_\_\_, Clovis. **Direitos Humanos. Dos primórdios da humanidade ao Brasil de hoje.** 1. ed. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2005.

GUERRA, Bernardo Pereira de Lucena Rodrigues. **Direito Internacional dos Direitos Humanos: nova mentalidade emergente pós-1945.** Apresentação de Flavio Piovesan. 1ªed. 2006. 2ª tiragem. Curitiba: Juruá, 2007.

LEAL, Monia Clarissa Hennig. **Jurisdição Constitucional Aberta: Reflexões sobre a Legitimidade e os limites da Jurisdição Constitucional na Ordem Democrática – uma abordagem a Partir das teorias Constitucionais Alemã e Norte-Americana.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Direito internacional: tratados e direitos humanos fundamentais na ordem jurídica brasileira.** Rio de Janeiro: América Latina. 2001.

MIGUEL, Alexandre. **A Constituição brasileira e os tratados internacionais de direitos humanos.** *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, ano 14, nº. 55, abr;jun. de 2006, p. 286. Publicação Oficial do Instituto Brasileiro de Direito Constitucional – IBDC. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

PECES-BARBA MARTINEZ, Gregorio. **Curso de Derechos Fundamentales Teoria General.** Madrid:Eudema, 1991. p.469, Apud FERNANDEZ-LARGO, Antonio Osuna.

PEREZ-LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitucion.** 6.ed. Madrid: Tecnos, 1999.

TAIAR, Rogério. **Direito Internacional dos direitos humanos: uma discussão sobre a relativização da soberania em face da efetivação da proteção internacional dos direitos humanos**. São Paulo: MP Ed. 2010.

A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/declaracao>>. Acesso em: 27 out. 2015.