

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE DE DIREITO

A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA MULHER NO SISTEMA  
INTERAMERICANO: O CASO DO BRASIL

LÍDIA SANTOS DE SOUZA

RIO DE JANEIRO

2008

LÍDIA SANTOS DE SOUZA

A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA MULHER NO SISTEMA  
INTERAMERICANO: O CASO DO BRASIL

Trabalho de conclusão de curso apresentado à  
Faculdade de Direito da Universidade Federal do  
Rio de Janeiro, como requisito parcial para  
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dra. Vanessa Oliveira Batista

RIO DE JANEIRO

2008

LÍDIA SANTOS DE SOUZA

A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA MULHER NO SISTEMA  
INTERAMERICANO: O CASO DO BRASIL

Trabalho de conclusão de curso apresentado à  
Faculdade de Direito da Universidade Federal do  
Rio de Janeiro, como requisito parcial para  
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Data de aprovação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Banca Examinadora:

---

**Vanessa Oliveira Batista** – Presidente da Banca Examinadora  
Prof. Doutora – Faculdade Nacional de Direito, UFRJ – Orientadora

---

---

## **AGRADECIMENTOS**

À minha mãe, principal e essencial elemento da minha vida, que me apoiou e me deu suporte em todos os momentos difíceis.

À minha querida chefe Anallú, por todas as horas que ela me concedeu para a elaboração deste trabalho, por todos os conselhos e por todas as vezes em que ela se levantou em minha defesa.

A todos os meus amigos, que apesar de estarem atribulados com seus próprios trabalhos, mandaram pensamentos bons e estiveram sempre torcendo por mim.

À Isabella, que estagiou comigo da PGE e me cobriu em todos os momentos críticos.

À minha orientadora, Professora Vanessa Oliveira, pelos conselhos sempre úteis e precisos com que, sabiamente, orientou este trabalho.

Por fim, à Deus, que manteve a minha sanidade frente a loucura em que consiste a elaboração de uma monografia, e por ter colocado em minha vida todas as pessoas especiais acima citadas.

## RESUMO

SOUZA, Lídia Santos de. *A proteção dos direitos humanos da mulher no Sistema Interamericano: O caso do Brasil*. 2008. 113 f. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

Analisa-se a proteção dos direitos humanos da mulher pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, e seu reflexo no Brasil, tendo como principal expoente a Lei nº 11.340/2006. O presente trabalho dividiu-se em três capítulos. No primeiro serão traçadas noções preliminares acerca do Sistema Interamericano e a atuação de seus dois principais órgãos, a Corte e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. No segundo capítulo será estudada a proteção dos direitos humanos da mulher no âmbito do Sistema Interamericano, em específico o chamado Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos da Mulher, bem como a atuação dos supracitados órgãos principais frente a estes direitos. Na parte final será analisada a proteção dos direitos da mulher no âmbito nacional, tendo como principal destaque a violência doméstica e familiar, com estudo do caso Maria da Penha e seu processamento ante o Sistema Interamericano, bem como a criação da Lei nº 11.340/2006, desde seu anteprojeto.

Palavras-Chave: Sistema Interamericano de Direitos Humanos; direitos humanos da mulher; violência doméstica e familiar; Lei Maria da Penha.

## RESUMEN

SOUZA, Lídia Santos de. *A proteção dos direitos humanos da mulher no Sistema Interamericano: O caso do Brasil*. 2008. 113 f. Monografía (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

Se analizarán la protección de los derechos humanos de la mujer por el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, y sus reflejos en Brasil, teniendo como el principal exponente la Ley nº 11.340/2006. El presente trabajo se separa en tres capítulos. En el primero serán señaladas nociones preliminares sobre el Sistema Interamericano y la actuación de sus dos principales órganos, la Corte y la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. En el segundo capítulo será estudiada la protección de los derechos humanos de la mujer sobre el aspecto de el Sistema Interamericano, en específico lo llamado Sistema Interamericano de Protección de los Derechos de la Mujer, bien como la actuación de los anteriormente citados órganos principales frente a estos derechos. En la parte final será analizada la protección de los derechos da mujer sobre el aspecto nacional, teniendo como principal destaque la violencia doméstica y familiar, con estudio del caso Maria da Penha e sus procesamiento ante lo Sistema Interamericano, bien como a creación de la Ley nº 11.340/2006.

Palabras importantes: Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos; derechos humanos de la mujer; violencia doméstica e familiar; Ley Maria da Penha.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	7
<b>1 SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS</b> .....	10
<b>1.1 Comissão Interamericana de Direitos Humanos</b> .....	11
1.1.1 <u>Composição</u> .....	12
1.1.2 <u>Competência</u> .....	12
1.1.3 <u>Sistema de petições individuais</u> .....	16
1.1.4 <u>Medidas cautelares e provisórias</u> .....	21
<b>1.2 Corte Interamericana de Direitos Humanos</b> .....	22
1.2.1 <u>Composição</u> .....	22
1.2.2 <u>Competências</u> .....	23
1.2.2.1 <i>Competência consultiva</i> .....	23
1.2.2.2 <i>Competência jurisdicional</i> .....	24
<b>2 A DEFESA DA MULHER NO SISTEMA INTERAMERICANO</b> .....	30
<b>2.1 Comissão Interamericana de Mulheres (CIM)</b> .....	30
<b>2.2 Convenção de Belém do Pará</b> .....	34
<b>2.3 Relatoria Especial dos Direitos da Mulher</b> .....	35
<b>2.4 A Comissão Interamericana de Direitos Humanos na defesa dos direitos da mulher</b> .....	36
<b>2.5 A Corte Interamericana de Direitos Humanos na proteção dos direitos da mulher</b> .....	43
<b>3 A DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER NO BRASIL</b> .....	45
<b>3.1 Histórico Legislativo</b> .....	45
<b>3.2 Estudo de Caso: Maria da Penha Maia Fernandes</b> .....	49
<b>3.3 Projeto de Lei</b> .....	56
<b>3.4 Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha)</b> .....	59
3.4.1 <u>Constitucionalidade da lei</u> .....	59
3.4.2 <u>Campo de incidência da norma</u> .....	61
3.4.3 <u>Sujeitos passivo e ativo</u> .....	62
3.4.4 <u>Competência</u> .....	63
3.4.5 <u>Medidas Protetivas de urgência</u> .....	63
3.4.6 <u>A renúncia</u> .....	65

3.4.7 <u>A questão da lesão corporal</u> .....	66
3.4.8 <u>Direitos da vítima no trabalho</u> .....	67
3.4.9 <u>Autoridade policial</u> .....	68
3.4.10 <u>Atuação do Ministério Público (MP)</u> .....	69
3.4.11 <u>Alterações legislativas</u> .....	70
<b>CONCLUSÃO</b> .....	73
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	76
<b>ANEXOS</b> .....	



## INTRODUÇÃO

Nos dias atuais, ao tratar dos direitos da mulher, habitualmente fala-se das conquistas e desafios vencidos por estas, bem como o fato de terem mudado seu papel na sociedade. Contudo, apesar de serem assuntos válidos e interessantes não podem vir a sombrear um problema altamente relevante, qual seja, a violência sofrida pelas mulheres, principalmente em seus lares, local onde até mesmo o nome sugere, deveria ser lugar de abrigo e proteção.

Tal violência apresenta-se em nossa sociedade como resquícios de uma formação nitidamente machista, onde o homem sempre foi o centro de poder na família, e a mulher sempre se encontrou subjugada a este poder. Nota-se, portanto, que a violência contra a mulher é uma covardia individual apoiada em uma covardia social.

Da avaliação deste quadro pode-se observar que a violência contra a mulher não é algo recente, nem tipicamente brasileiro. Desde os primórdios essa conduta é incidente. Porém nos últimos anos, no Brasil, essa problemática tem tomado maior avulto em razão da atividade internacional que vem fomentando a discussão acerca dos direitos da mulher, bem como da própria atividade das mulheres brasileiras, que começaram a se levantar contra o seu jugo e passaram a buscar soluções, recorrendo ao Judiciário.

Todavia este mostrou-se como meio ineficaz para atender tais anseios, tendo em vista a morosidade e ineficiência ante a banalização das sanções aplicadas, bem como a ausência de dispositivos legais específicos sobre a questão. Caso específico dessa morosidade e ineficiência foi o de Maria da Penha Fernandes, que sofreu uma tentativa de homicídio por seu então marido, tendo buscado incansavelmente punição junto ao Judiciário sem respostas.

Diante disso a Comissão Interamericana, incitada pelo CEJIL (Centro para a Justiça e o Direito Internacional) e pelo CLADEM (Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher), responsabilizou o Estado brasileiro por negligência e omissão em relação à violência doméstica e recomendou várias medidas em relação ao caso concreto de Maria da Penha e em relação às políticas públicas do Estado para enfrentar a violência doméstica contra as mulheres brasileiras, o que culminou com a criação da Lei nº 11.340/06.

Surgiu-se então uma série de questões relativas ao tema em tela no Brasil, principalmente no que tange a forma, aplicabilidade, a constitucionalidade desta lei. Teria essa lei cumprido com

os objetivos desejados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos? Teria correspondido aos anseios da sociedade brasileira? Possui esta lei alguma impropriedade jurídica, alguma inconstitucionalidade? E ainda, esta lei seria apenas um aparato figurativo ou realmente possui aplicabilidade?

Ante a esse quadro o presente trabalho tem como escopo a análise da proteção dos direitos da mulher pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, e sua atuação no Brasil, tendo como principal expoente a Lei 11.340/06, mais conhecida como Lei Maria da Penha. Visa ainda verificar e suscitar discussão acerca da presente lei, buscando resolver as proposições acima perquiridas.

Para tanto, em primeiro, será realizada uma análise do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, seus subsistemas normativos, e, ainda, a atuação dos seus dois principais órgãos, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, visando fornecer um arcabouço teórico básico sobre o Sistema Interamericano e sua forma de atuação, bem como informações gerais sobre o assunto com fim de melhor compreensão da atuação deste sistema.

Em segundo momento busca-se analisar a atuação do Sistema supracitado tendo como foco a defesa da mulher, as medidas tomadas para tornar eficaz essa proteção, a atuação do chamado Sistema Interamericano de proteção dos direitos da mulher, e, a atuação da Comissão e da Corte no que tange a estes.

Por fim, serão analisados a proteção do direito da mulher no âmbito nacional, o caso Maria da Penha, com o seu processamento no Sistema Interamericano e suas recomendações, bem como a criação da Lei 11.340/2006, desde o anteprojeto. Posteriormente será feita uma verificação dos dispositivos da Lei Maria da Penha e as principais discussões suscitadas com a criação desta.

O tema ora trabalhado encontra-se em evidência na atualidade em razão de discussões e notícias veiculadas cotidianamente pela Imprensa acerca da violência doméstica sofrida pelas mulheres, bem como o fato da Lei Maria da Penha ser recente e ter gerado uma série de polêmicas.

Ademais com a presente pesquisa pretende-se trazer a baila, de modo não exaustivo, um sistema pouco conhecido no Brasil de defesa dos direitos da mulher, qual seja o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Pretende-se ainda elucidar algumas questões referentes à Lei Maria da Penha para melhor entendimento dela, de sua função e seus objetivos principais, a fim de que seja suscitado o sentido crítico da Sociedade acerca de tal lei.

A técnica de pesquisa utilizada foi a qualitativa, que consistiu em análise documental, com base em doutrina, bem como em pesquisa bibliográfica, constituída principalmente de livros e artigos científicos em periódicos especializados e outros colhidos na internet.

Conclui-se assim que o projeto ora apresentado tem como finalidade esclarecer, não exaustivamente, a situação da defesa da mulher no âmbito nacional e do Continente Americano, bem como fomentar a discussão acerca do tema “violência doméstica contra a mulher”, incitando o pensamento crítico e proporcionando a obtenção de um posicionamento consciente e orientado.

## 1 - SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS:

O assunto direitos humanos é um tema que tem sido largamente discutido nos dias atuais. Tanto que no mapa atual destes direitos se observa que há uma multiplicidade de instrumentos internacionais voltados à sua salvaguarda, o que tem ampliado em grande escala o alcance de tal proteção.

Pode-se dividir tais mecanismos em duas espécies de sistema de proteção, quais sejam, o sistema global e o sistema regional, que atuam em âmbitos distintos, segundo o aspecto geográfico espacial.

O sistema global é formado por todos aqueles instrumentos da ONU, e pode alcançar a qualquer Estado da ordem internacional, com a única ressalva de terem ratificado algum destes instrumentos internacionais. Em contra partida, o sistema regional é aquele que atua no âmbito de determinada região, ou seja, o campo de incidência do aparato jurídico regional se restringe aquela região, e somente os países daquela localidade podem ratificar os seus instrumentos.

Importante ressaltar que, apesar destes mecanismos serem totalmente distintos, seja em natureza, ou em efeitos jurídicos, em razão de uma presente unicidade conceitual dos direitos humanos, eles coexistem pacificamente entre si, convivendo em harmonia. Ou seja, estes sistemas não são dicotômicos entre si, mas sim complementares e atuam em interação, em busca de um mesmo objetivo, o benefício do indivíduo.

Sobre tal assunto, expõe brilhantemente Cançado Trindade:

No processo de generalização da proteção dos direitos humanos, a unidade conceitual dos direitos humanos – todos inerentes à pessoa humana – veio a transcender as distintas formulações de direitos reconhecidos em diferentes instrumentos. Em nada surpreende que ao indivíduo seja concedida a liberdade de escolha do procedimento internacional a ser acionado (em nível global ou regional), - o que pode reduzir ou minimizar a possibilidade de conflito no plano normativo. Tampouco em nada surpreende que se aplique o critério da primazia da norma mais favorável à suposta violação de direitos humanos (seja tal norma de direito internacional – consagrada em um tratado universal ou regional – ou de direito interno). Tal complementaridade de instrumentos de direitos humanos reflete a especificidade e autonomia do Direito Internacional dos Direitos Humanos, caracterizado essencialmente como um direito de proteção.

(...) Sob este prisma, resulta claro não haver lugar para pretensões ou insinuações de supostos antagonismos entre soluções nos planos universal ou regional, porquanto a multiplicidade de instrumentos – universais e regionais, gerais ou especializados – sobre direitos humanos tem tido um propósito e acarretado a consequência de ampliar o âmbito de proteção devida às supostas vítimas.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. v.3, Porto Alegre: Sergio Antonio Frabis Editor, 2003, p. 28 e 29.

Apesar de parecer de menor importância, e de não ter a mesma riqueza que o sistema global, é de se observar que por vezes o sistema regional é mais vantajoso, vez que abarca um número menor de países, com características similares, de culturas próximas, bem como possui sobre os países ratificantes maior capacidade de exercer fortes pressões.

Na atualidade existem três sistemas regionais, o europeu, o interamericano e o africano. Tais sistemas ao contrário do que se pode imaginar não são totalmente equivalentes, possuindo cada um deles um aparato jurídico próprio, uma vez que cada região possui suas particularidades, e encontra-se em momento histórico distinto. Contudo essa falta de uniformidade total é de suma importância para que cada instrumento regional possa enquadrar-se nas perspectivas da sua região e consiga atender os anseios daquela comunidade.

O presente trabalho limita-se a analisar o sistema interamericano, eis que é o sistema regional ao qual o Brasil pertence.

O sistema interamericano, possui dois subsistemas normativos, frente a existência de dois aparatos jurídicos diferentes. O primeiro subsistema é o da Organização dos Estados Americanos (OEA), baseado na Carta da OEA e na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, e diz respeito à competência que estes possuem em função de todos os membros da OEA. Já o segundo subsistema baseia-se na Convenção Americana de Direitos Humanos e é somente aplicável aos Estados que ratificaram este tratado. Ressalte-se que os membros do segundo subsistema são necessariamente membros do primeiro, sendo portanto aplicáveis subsidiariamente todas as normas da Carta da OEA e da Declaração Americana aos países que ratificaram a Convenção.

Salienta-se, ainda que tal sistema baseia-se, fundamentalmente, no trabalho de dois órgãos: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

### **1.1- Comissão Interamericana de Direitos Humanos**

Criada em 1959, em Santiago, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos teve sua origem através de uma resolução, Resolução VIII da V Reunião da Consulta ao Ministro de Relações Exteriores.

Contudo foi somente com a entrada em vigor do Protocolo de Buenos Aires, em 1970, que alterou a Carta da OEA, fortalecendo as bases jurídicas da Comissão, que esta foi elevada a um dos órgãos principais da OEA, “que terá por principal função promover o respeito e a defesa dos direitos humanos e servir como órgão consultivo da Organização em tal matéria.”<sup>2</sup>

Nesse sentido aduz Cançado Trindade:

Fortaleceu-se, assim, consideravelmente, seu status jurídico, pondo fim a eventuais objeções de sua competência: a Comissão passava assim a ser dotada, finalmente, de base *convencional*, com um mandato não mais apenas, mas também revestiu-se de controle e supervisão da proteção dos direitos humanos. Revestiu-se, desse modo, de uma base convencional definida. Estava aberto o campo ao fortalecimento “constitucional” do exercício de seus poderes e da significação política de suas decisões.<sup>3</sup>

Sua sede é na cidade de Washington, contudo ela pode se reunir em qualquer outro Estado membro da OEA, desde que tenha anuência deste Estado ou a convite deste.

#### 1.1.1. Composição

A Comissão é formada por sete membros, “eleitos a título pessoal, pela Assembléia Geral da Organização, a partir de uma lista de candidatos propostos pelos governos dos estados-membros”<sup>4</sup>, para um mandato de 4 anos, com possibilidades de uma reeleição. Salienta-se que não pode fazer parte da Comissão mais de um nacional de um mesmo país.

Com relação à renovação da Comissão, dispõe o art. 37(1) da Convenção, “o mandato de três dos membros designados na primeira eleição expirará ao cabo de dois anos. Logo depois da referida eleição, serão determinados por sorteio, na Assembléia Geral, os nomes desses três membros.” Esta renovação escalonada garante uma renovação parcial, o que permite a continuação dos trabalhos perante a Comissão.

A Comissão possui um presidente, um primeiro vice-presidente e um segundo vice-presidente, que exercem seus cargos por um ano, e podem ser reeleitos uma vez em cada período de 4 anos.

#### 1.1.2 – Competência

Ante a dualidade anteriormente demonstrada dos sub-sistemas normativos do sistema interamericano, a Comissão atua em duas vertentes, perfeitamente definidas pela própria

<sup>2</sup> Cf. art.106 da Carta da OEA

<sup>3</sup> CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Op. cit. p. 36 e 37

<sup>4</sup> Cf. art. 36 (1) da Convenção Americana de Direitos Humanos

Convenção e pelo Estatuto da Comissão. A atuação em cada uma dessas vertentes dependerá do grupo de Estados a que ela tutelar, se aqueles que ratificaram a Comissão, ou aqueles que somente são membros da OEA. Isto porque cada um desses sub-sistemas normativos possui um grupo de direitos a ser protegido. Os países que aderiram a Convenção Americana de Direitos Humanos tem o seu grupo de direitos preceituados no próprio texto desta Convenção, enquanto os demais membros da OEA são julgados segundo os direitos reconhecidos pela Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem.

Não obstante, apesar da diversidade de fontes normativas que a Comissão deve aplicar em matéria de direitos protegidos, o procedimento que se segue ante esta em casos de denúncias individuais é substancialmente o mesmo.

Em concordância a esta argumentação dispõe Héctor Ledesma:

(...) aunque la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sea una sola – sus competencias varían dependiendo de que actúe em cuanto órgano de la OEA respecto de los Estados miembros de la misma, o en cuanto órgano de la Convención Americana de Derechos Humanos y, en este caso, con competencia sólo respecto de los Estados que la han ratificado. Porque, si bien el procedimiento que se sigue ante ella respecto de denuncias por violaciones de derechos humanos es esencialmente el mismo, el contenido de los derechos protegidos está regulado de manera diferente ya sea por la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre** o la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**; además, esta última permite a la Comisión actuar como órgano de conciliación, procurando lograr una solución amistosa de la reclamación interpuesta y, eventualmente, solicitar un pronunciamiento jurídico de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo cual es absolutamente improcedente en el caso de países que no hayan ratificado la Convención y aceptado la competencia de la Corte.<sup>5</sup> (grifo original)

O Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em seus arts.18, 19 e 20 previu as funções e atribuições da Comissão, fazendo distinção entre os países que aderiram a Convenção e os demais membros da OEA. Confirma-se:

Artigo 18. A Comissão tem as seguintes atribuições com relação aos Estados membros da Organização:

- a. estimular a consciência dos direitos humanos nos povos da América;
- b. formular recomendações aos Governos dos Estados no sentido de que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos, no âmbito de sua legislação, de

<sup>5</sup> FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. El sistema Interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996. p. 117. Tradução: “ainda que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos seja uma somente – suas competências variam dependendo de que atue enquanto órgão da OEA a respeito dos Estados membros da mesma, ou enquanto órgão da Convenção Americana de Direitos Humanos e, neste caso, com competência somente a respeito dos Estados que a tenham ratificado. Porque, se bem que o procedimento que se segue ante ela a respeito de denúncias por violações de direitos humanos é essencialmente o mesmo, o conteúdo dos direitos protegidos estão regulados de maneira diferente seja pela Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, ou a Convenção Americana de Direitos Humanos.”

seus preceitos constitucionais e de seus compromissos internacionais, bem como disposições apropriadas para promover o respeito a esses direitos;

c. preparar os estudos ou relatórios que considerar convenientes para o desempenho de suas funções;

d. solicitar aos Governos dos Estados que lhe proporcionem informações sobre as medidas que adotarem em matéria de direitos humanos;

e. atender às consultas que, por meio da Secretaria-Geral da Organização, lhe formularem os Estados membros sobre questões relacionadas com os direitos humanos e, dentro de suas possibilidades, prestar assessoramento que eles lhe solicitarem;

f. apresentar um relatório anual à Assembléia Geral da Organização no qual se levará na devida conta o regime jurídico aplicável aos Estados Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e aos Estados que não o são;

g. fazer observações *in loco* em um Estado, com a anuência ou a convite do Governo respectivo; e

h. apresentar ao Secretário-Geral o orçamento-programa da Comissão, para que o submeta à Assembléia Geral.

Artigo 19. Com relação aos Estados Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Comissão exercerá suas funções de conformidade com as atribuições previstas na Convenção e neste Estatuto e, além das atribuições estipuladas no artigo 18, terá as seguintes:

a. atuar com respeito às petições e outras comunicações de conformidade com os artigos 44 a 51 da Convenção;

b. comparecer perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos previstos na Convenção;

c. solicitar à Corte Interamericana de Direitos Humanos que tome as medidas provisórias que considerar pertinente sobre assuntos graves e urgentes que ainda não tenham sido submetidos a seu conhecimento, quando se tornar necessário a fim de evitar danos irreparáveis às pessoas;

d. consultar a Corte a respeito da interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos dos Estados americanos;

e. submeter à Assembléia Geral projetos de protocolos adicionais à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, com a finalidade de incluir progressivamente no regime de proteção da referida Convenção outros direitos e liberdades; e

f. submeter à Assembléia Geral para o que considerar conveniente, por intermédio do Secretário-Geral, propostas de emenda à Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Artigo 20. Com relação aos Estados membros da Organização que não são Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Comissão terá, além das atribuições assinaladas no artigo 18, as seguintes:

a. dispensar especial atenção à tarefa da observância dos direitos humanos mencionados nos artigos I, II, III, IV, XVIII, XXV e XXVI da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem;

b. examinar as comunicações que lhe forem dirigidas e qualquer informação disponível; dirigir-se ao Governo de qualquer dos Estados membros não Partes da Convenção a fim de obter as informações que considerar pertinentes; e formular-lhes recomendações, quando julgar apropriado, a fim de tornar mais efetiva a observância dos direitos humanos fundamentais; e

c. verificar, como medida prévia ao exercício da atribuição da alínea b, anterior, se os processos e recursos internos de cada Estado membro não Parte da Convenção foram devidamente aplicados e esgotados.



Da análise dos dispositivos acima se observa que a Comissão possui uma ampla gama de ferramentas, que são tanto políticas quanto judiciais, ou como alguns autores preferem dizer quase-judiciais.

Entre estas funções, uma das mais relevantes é a possibilidade de realizar visitas *in loco*. É importante salientar que esta função não se encontra contemplada expressamente na Convenção Americana, contudo o Estatuto da Comissão a consagra como uma das funções genéricas aplicáveis a todos os Estados membros da OEA. Em geral estas visitas têm uma variedade de objetivos e efeitos, mas principalmente servem para verificar no próprio terreno os direitos humanos daquele Estado, recolhendo informações de ONG's, vítimas, funcionários oficiais e outros atores locais, para assim ter um quadro mais completo da situação. O Brasil, entretanto, fez uma declaração interpretativa a respeito de tal função, ao aderir a Comissão, onde entende que o sistema de visitas e inspeções *in loco* não é automático, mas depende do expreso consentimento do Estado brasileiro. Com isso o Brasil pretendia evitar que a Comissão pudesse realizar esse tipo de visita sem a sua autorização. Destaca-se que dentre os países que aderiram a Comissão o Brasil foi o único a fazer tal ressalva.

Outra função que se deve destacar é a função consultiva da Comissão. Segundo o art.18, "e", os Estados membros podem formular consultas sobre direitos humanos à Comissão através do Secretário Geral.

A Comissão tem poder, também, para realizar estudos e projetos, com, inclusive, possibilidade de designação de relatores temáticos para análises específicas acerca de determinado tema, com fim de ter maior embasamento em situações específicas, como o Relator sobre os Direitos da Mulher

Importante salientar, ainda, que alguns poderes da Comissão só foram contemplados na Convenção Americana, como a possibilidade de solicitar opiniões consultivas a Corte Interamericana de Direitos Humanos, bem como a faculdade de solicitar que a Corte tome medida provisórias em situações graves e urgentes em casos individuais. Estas duas competências da Comissão serão melhor analisadas no tópico referente à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Por fim, resta ressaltar outra função da Comissão que tem ganho cada vez mais importância na proteção dos direitos humanos, no sistema interamericano, que é o mecanismo de petições individuais, e, por isso será melhor analisado nos tópicos seguintes.

### 1.1.3. Sistema de petições individuais

Como se pôde observar no tópico anterior, os arts. 19, “a” e 20, ”b”, do Estatuto da Comissão permitem que se estabeleça um sistema de petição individual a todos os Estados americanos, tanto no que tange aos países que aderiram a Convenção, bem como àqueles que somente pertencem a OEA.

A Convenção Americana trouxe todo o processamento das petições individuais do artigo 46 ao 51. Por outra parte, procurando unificar o procedimento, o art. 50 do Regulamento da Comissão dispôs que o procedimento aplicável, para as petições referentes a Estados membros da OEA não partes da Convenção, será o estabelecido nos arts. 28 a 43 e 45 a 47, do mesmo, ou seja os artigos que no Regulamento da Comissão referem-se às petições dos Estados partes da Convenção. Houve com isso a possibilidade da Comissão poder processar as petições individuais de violações a direitos humanos protegidos pela Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de modo muito similar ao sistema de petições individuais a que se submetem os países que ratificaram a Convenção.

Primeiramente deve-se ressaltar que a denúncia poderá ser apresentada à Comissão por qualquer pessoa, grupo de pessoas ou entidade não governamental legalmente reconhecida, em qualquer um dos seus idiomas (espanhol, inglês, francês e português). As petições poderão ser em nome próprio ou em nome de terceiro, referentes à violação de direitos humanos reconhecidos, como já ressaltado, pela Convenção ou pela Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.

A Convenção permitiu também que os Estados-parte possam enviar comunicações em que aleguem que outro Estado-parte incorreu em violações dos direitos humanos. Contudo tal comunicação interestatal é uma cláusula facultativa, ou seja, é necessário que tanto o Estado-parte que apresentou a comunicação, quanto o Estado suposto violador tenham declarado reconhecer a referida competência da Comissão. Nos dizeres de Flávia Piovesan:

Para a adoção do mecanismo das comunicações interestatais, é necessário que ambos os Estados tenham feito a declaração expressa reconhecendo a competência da Comissão para tanto. (...) A Convenção Americana inverte o padrão tradicional, até então utilizado pela Convenção Européia por exemplo, em que o direito de petição individual é opcional e o procedimento da comunicação interestatal é obrigatório.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano, São Paulo: Saraiva, 2006.p. 97

O primeiro passo no processamento dessas petições individuais recai sobre o juízo de admissibilidade destas petições frente à Comissão. Nesta fase a Comissão não só analisa a ocorrência dos pressupostos processuais requeridos pela Convenção e pelo Regulamento, como atua como um filtro, fazendo a seleção daqueles casos que primeiramente necessitam ser examinados pela Comissão para depois saber se os mesmos merecem ser remetidos a Corte.

As condições e requisitos de admissibilidade podem se dividir de duas formas: os requisitos da petição e as condições de admissibilidade da petição.

O art. 28 do Regulamento da Comissão traz um rol de requisitos que a petição deverá conter, quais sejam: **a)** nome, nacionalidade, e assinatura do denunciante (s) ou, no caso do peticionário ser uma entidade não-governamental, o nome e a assinatura de seu (s) representante (s) legal; **b)** se o peticionário deseja que a sua identidade seja mantida em sigilo frente ao Estado; **c)** o endereço para o recebimento de correspondência e, se for o caso, o número de telefone e fax, bem como o endereço eletrônico; **d)** um relato do fato ou da situação que se denuncia, especificando-se o lugar e a data das violações alegadas; **e)** se possível o nome da vítima dessas violações, bem como o de qualquer autoridade pública que tiver tomado conhecimento do fato ou situação denunciada; **f)** designação do Estado que o peticionário considera responsável, seja por ação ou omissão, em razão de violação de um dos direitos humanos, ainda que não faça referência específica sobre o artigo supostamente violado; **g)** o cumprimento do prazo previsto no art.32 deste mesmo regulamento, qual seja, de seis meses contados a partir da data que a suposta vítima tenha sido notificada da decisão que esgota os recursos internos, ou então um prazo razoável determinado pela Corte, nos casos em que sejam aplicadas as exceções ao requisito do esgotamento prévio dos recursos internos; **h)** informação sobre as providências tomadas para esgotar os recursos internos, ou sobre a impossibilidade de fazê-lo; **i)** esclarecimento se a denúncia foi submetida a outro processo de solução perante organização internacional do qual faça parte o Estado aludido.

Além desse artigo outros também trazem os requisitos como o art. 27 do Regulamento e o art. 46, 1, “d”. O primeiro dispõe que, somente os casos de violação aos direitos humanos definidos na Convenção e outros instrumentos aplicáveis, com relação aos Estados membros da OEA, poderão ser levados a Comissão. Já o segundo artigo repete um requisito já previsto no art. 28 do Regulamento, qual seja, a petição contenha a qualificação das partes que ofereceram a denúncia.

Além dos requisitos antes referidos relativos ao corpo da petição, para ser admitida a tramitação da petição deve-se cumprir com algumas condições adicionais, que são as condições de admissibilidade da petição. Tais condições se referem às circunstâncias que rodeiam a introdução da petição ou comunicação, são elas: o esgotamento dos recursos internos (art. 46, 1, “a” da Convenção<sup>7</sup> e art. 31 do Regulamento<sup>8</sup>), a apresentação oportuna da petição (art. 46, 1, “b” da Convenção<sup>9</sup> e art. 32 do Regulamento<sup>10</sup>), a ausência de litispendência ante outra instância internacional (art. 46, 1, “c” da Convenção<sup>11</sup> e art. 33, 1, “a” do Regulamento<sup>12</sup>), a ausência de coisa julgada, ou seja o mesmo assunto não pode ter sido resolvido (art. 47, “d” da Convenção<sup>13</sup> e

---

<sup>7</sup> **Art. 46. 1.** Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário: a. que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos;

<sup>8</sup>

**Artigo 31.** Esgotamento dos recursos internos

**1.** Com a finalidade de decidir quanto à admissibilidade do assunto, a Comissão verificará se foram interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos.

**2.** As disposições do parágrafo anterior não se aplicarão quando: **a.** não exista na legislação interna do Estado de que se trate o devido processo legal para a proteção do direito ou dos direitos que se alegue tenham sido violados; **b.** não se tenha permitido ao suposto lesado em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou haja ele sido impedido de esgotá-los; **c.** haja atraso injustificado na decisão sobre os mencionados recursos.

**3.** Quando o peticionário alegar a impossibilidade de comprovar o requisito indicado neste artigo, caberá ao Estado em questão demonstrar que os recursos internos não foram previamente esgotados, a menos que isso se deduza claramente do expediente.

<sup>9</sup>

**Artigo 46**

**1.** Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário: [...] **b.** que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva;

<sup>10</sup>

**Artigo 32.** Prazo para a apresentação de petições

**1.** A Comissão considerará as petições apresentadas dentro dos seis meses contados a partir da data em que a presumida vítima haja sido notificada da decisão que esgota os recursos internos.

**2.** Nos casos em que sejam aplicáveis as exceções ao requisito de esgotamento prévio dos recursos internos, a petição deverá ser apresentada dentro de um prazo razoável, a critério da Comissão. Para tanto a Comissão considerará a data em que haja ocorrido a presumida violação dos direitos e as circunstâncias de cada caso.

<sup>11</sup>

**Artigo 46**

**1.** Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário: [...] **c.** que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional;

<sup>12</sup>

**Artigo 33.** Duplicação de processos

**1.** A Comissão não considerará uma petição nos casos em que a respectiva matéria: **a.** se encontre pendente de outro processo de solução perante organização internacional governamental de que seja parte o Estado aludido; [...]

<sup>13</sup>

**Artigo 47**

A Comissão declarará inadmissível toda petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 quando: [...] **d.** for substancialmente reprodução de petição ou comunicação anterior, já examinada pela Comissão ou por outro organismo internacional.

art. 33, “b” do Regulamento<sup>14</sup>) e, que a petição seja precedente e tenha fundamento (art. 47, “c” da Convenção<sup>15</sup> e 34, “b” do Regulamento<sup>16</sup>).

Dentre os requisitos acima destacados deve-se analisar com mais cautela o requisito do esgotamento dos recursos internos. Esgotar os recursos internos significa que o caso deverá ser submetido às autoridades e/ou à justiça do país a que pertença. Caso não se alcance um resultado satisfatório, seja pela cumplicidade ou incapacidade das autoridades, seja pela demora injustificada na condução do recurso é que tal caso poderá ser submetido à Comissão, ou seja, tal requisito demonstra a subsidiariedade do procedimento internacional frente ao processo interno. Isto ocorre para que seja dada oportunidade ao Estado de reparar o suposto dano de acordo com suas normas internas, preservando assim, a sua soberania. Sobre o assunto esclarece Cançado Trindade:

O dever de provimento pelos Estados-partes de recursos internos eficazes, impostos pelos tratados de direitos humanos, constitui o necessário fundamento no direito interno do dever correspondente dos indivíduos reclamantes de fazer uso de tais recursos antes de levar o caso aos órgãos internacionais. Com efeito, é precisamente porque os tratados de direitos humanos impõem aos Estados-partes o dever de assegurar às supostas vítimas recursos eficazes perante as instâncias nacionais contra violações de seus direitos reconhecidos (nos tratados ou no direito interno), que, reversamente, requerem de todo reclamante o prévio esgotamento dos recursos de direito interno como condição de admissibilidade de suas petições a nível internacional.<sup>17</sup>

Contudo tal requisito vem sendo mitigado ao longo da história do sistema interamericano, não sendo necessário em casos em que a vítima teve acesso negado a estes recursos ou tenha sido ela impedida de esgotá-los, se não existirem recursos locais adequados para a proteção do direito, bem como do devido processo legal, e ainda, em caso de demora processual injustificada.

Se a petição não cumprir os requisitos a Comissão pode solicitar aos peticionários que completem os requisitos omitidos. Cumpridos os requisitos a Comissão registra a petição e inicia

<sup>14</sup>

**Artigo 33.** Duplicação de processos

1. A Comissão não considerará uma petição nos casos em que a respectiva matéria: [...] **b.** constitua substancialmente a reprodução de uma petição pendente ou já examinada e resolvida pela Comissão ou por outro organismo internacional governamental de que faça parte o Estado aludido.

<sup>15</sup>

**Artigo 47**

A Comissão declarará inadmissível toda petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 quando: [...] **c.** pela exposição do próprio peticionário ou do Estado, for manifestamente infundada a petição ou comunicação ou for evidente sua total improcedência;

<sup>16</sup>

**Artigo 34.** Outras causas de inadmissibilidade

A Comissão declarará inadmissível qualquer petição ou caso quando: [...] **b.** forem manifestamente infundados ou improcedentes, segundo se verifique da exposição do próprio peticionário ou do Estado;

<sup>17</sup> CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. A interação entre o direito internacional e o direito interno na proteção dos direitos humanos. Arquivos do Ministério da Justiça, Brasília, v. 46, nº182, jul/dez., 1993, p. 12 apud. PIOVESAN, Flávia. Op. cit. p. 94.

a análise do mérito, solicitando ao Estado violador informações, transcrevendo a este as partes pertinentes da petição ou comunicação para que este ofereça resposta. Saliente-se que tal pedido de informação ao Estado não caracteriza um pré-julgamento, pela Comissão, da admissibilidade da petição.

O Estado deverá apresentar suas informações no prazo de dois meses com possibilidade de prorrogação não superior a três meses, contados a partir do envio da primeira comunicação do Estado. Recebidas as informações ou transcorrido o prazo sem que elas tenham sido remetidas verifica se persistem os motivos geradores da petição, onde em caso negativo arquiva-se o processo. Subsistindo tais motivos, a comissão, com o fim de apurar os fatos procederá um exame do assunto exposto com possibilidade de investigação, inclusive investigação *in loco*, caso necessário ou conveniente.

Antes de pronunciar-se acerca do mérito, a Comissão fixará um prazo para que as partes se manifestem sobre a possibilidade de ser iniciado o processo de solução amistosa. Importante avultar que a solução amistosa deve ser fundamentada no respeito aos direitos humanos estabelecidos na Convenção Americana, na Declaração Americana, ou em outros instrumentos aplicáveis. Se alcançada a solução amistosa a Comissão elaborará um relatório, no qual constará uma breve exposição dos fatos e da solução alcançada, que será encaminhado ao peticionário e aos Estados e posteriormente enviado para o Secretário-Geral da OEA, para que este efetue a publicação.

Não se chegando a uma solução amistosa a Comissão, em 180 dias, elaborará um relatório, no qual serão expostos os fatos e conclusões a que se chegou a Comissão. Junto ao relatório a Comissão pode formular proposições e recomendações que acharem adequadas.

Se no prazo de três meses, a contar da remessa do relatório preliminar ao Estado violador, o assunto não tiver sido resolvido ou submetido à Corte pela Comissão ou pelo Estado interessado - nos casos em que o Estado tenha declarado a competência daquele instituto - a Comissão, por maioria absoluta de votos, poderá emitir um relatório definitivo que contenha o seu parecer e suas conclusões finais e recomendações sobre o assunto submetido a sua consideração, fixando um prazo para o Estado tome medidas que lhe competirem para solucionar a situação *sub judice*.

Após o prazo, a Comissão decidirá, por voto da maioria absoluta de seus membros, se o Estado realizou ou não as medidas adequadas, bem como se publicará ou não o relatório definitivo.

No que tange ao envio à Corte, insta ressaltar, entretanto, que a partir da reforma do Regulamento da Comissão, ocorrida em 2001, o descumprimento pelo Estado, das recomendações da Comissão, feitas no relatório preliminar (art. 50 da Convenção), levará automaticamente ao envio do caso à Corte, salvo decisão fundada na maioria absoluta de seus membros<sup>18</sup>. Ou seja o envio à Corte, não é mais uma avaliação discricionária da Comissão. Conforme aduz Flávia Piovesan, “o sistema ganha maior tônica de ‘juridicidade’, reduzindo a seletividade política que, até então, era realizada pela Comissão Interamericana”.<sup>19</sup>

Por fim, cumpre destacar que, o art. 46 do Regulamento da Comissão tratou sobre o acompanhamento dos casos pela Comissão, após a publicação do relatório da solução amistosa ou do relatório definitivo do mérito, onde a Comissão poderá solicitar informações as partes ou realização de audiências, com fim de verificar o cumprimento dos acordos resultantes da solução amistosa ou das recomendações.

#### 1.1.4. Medidas cautelares e provisórias

O artigo 25 do Regulamento da Comissão previu o instituto das medidas cautelares, determinando que “*em casos de gravidade e urgência, e sempre que necessário de acordo com a informação disponível, a Comissão poderá por iniciativa própria ou pedido da parte, solicitar ao respectivo Estado a adoção de medidas cautelares para evitar danos pessoais e irreparáveis.*” Esclareça-se que, tais medidas, além de não possuírem obrigatoriedade jurídica, pois funcionam somente como solicitações aos Estados, não constituem pré-julgamento do mérito.

No que tange às medidas provisórias, é o artigo 74 do Regulamento que dispõe acerca de sua aplicação, possibilitando que a Comissão solicite a Corte que esta adote este tipo de medida, a casos que ainda não chegaram a sua jurisdição. Por ser este instituto de aplicação da Corte será melhor demonstrado quando se vier estudar o procedimento contencioso da Corte.

---

<sup>18</sup> Cf. art. 44,1, do Regulamento da Comissão.

<sup>19</sup> PIOVESAN, Flávia. Op. cit. p. 97.

Resta, contudo, a necessidade de estabelecer a diferença entre estes instrumentos. Sobre tal assunto cumpre trazer a baila comentário de Faúndez Ledesma, que assim asseverou:

(...) mientras las medidas cautelares tienen el carácter de una mera recomendación de la Comisión (art. 41, b), las medidas provisionales dispuestas por la Corte son de obligatorio cumplimiento para el Estado; en consecuencia, si las primeras se ven frustradas al no ser debidamente atendidas, todavía se puede recurrir a las medidas provisionales (...).<sup>20</sup>

## 1.2- Corte Interamericana de Derechos Humanos

A Corte Interamericana é um órgão criado pela Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, e encontra-se tutelado na Parte II, Capítulo VIII, desta. Consiste em “uma instituição judiciária autônoma cujo objetivo é a aplicação e a interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.”<sup>21</sup>

Suas primeiras reuniões foram realizadas em Washington, em 29 e 30 de junho de 1979, contudo instalou sua sede permanente em São José, Costa Rica, em 3 de setembro do mesmo ano, por convite deste país.

### 1.2.1- Composição

Este órgão é composto por sete juízes de mais alta autoridade moral, nacionais de Estados membros da OEA, indicados e eleitos a título pessoal pelos Estados partes da Convenção. Ou seja, tais juízes não precisam ser nacionais de países integrantes da Convenção, bastando ser pertencente a um dos Estados-parte da OEA. Contudo são eleitos apenas pelos Estados pertencentes à Convenção, diferenciando-se assim dos membros da Comissão, que podem ser nacionais de qualquer Estado-parte da OEA.

Insta esclarecer que, tais juízes não são eleitos como representantes dos seus respectivos Estados, mas sim são independentes, ainda que isto não esteja expresso na Convenção. É em razão deste fato que a escolha tem como base a capacidade pessoal dos juízes.

---

<sup>20</sup> FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. Op. cit. p. 232. Tradução: “Embora as medidas cautelares tenham caráter de uma mera recomendação da Comissão (art. 41, b), as medidas provisórias dispostas pela Corte são de obrigatório cumprimento para o Estado; em consequência, se as primeiras se vêem frustradas ao não serem devidamente atendidas, todavia se pode recorrer as medidas provisórias (...)”

<sup>21</sup> Cf. art. 1º do Estatuto da Corte.



Os juízes são eleitos por votação secreta e maioria absoluta de votos, para um mandato de seis anos, podendo ser reeleitos por mais um mandato.<sup>22</sup> A votação é realizada durante a Assembléia Geral da OEA. Não se pode, ainda, ter dois juízes de mesma nacionalidade, isto porque se deve dar credibilidade e imparcialidade à Corte.

Quanto à renovação dos juízes na Corte, Héctor F. Ledesma dispõe que:

Al igual que sucede com los miembros de la Comisión, se há previsto la renovación escalonada de los integrantes de la Corte, de manera que el mandato de tres de los jueces designados em la primera elección (elegidos por sorteo de entre esos siete jueces) debía expirar el cabo de tres años. Em esta forma se permite la renovación parcial de la Corte cada tres años y, al asegurar que por lo menos una parte de sus integrantes (3 o 4 jueces, según el caso) no serán substituídos em forma inmediata, se garantiza um cierto grado de continuidad em la composición del tribunal y em trabajo que este está desarrollando<sup>23</sup>.

A Convenção traz, ainda, a possibilidade de nomeação de juízes ad hoc, em seu art. 55(1), que deverão conter as mesmas qualidades dos juízes efetivos, previstas no art.52 da Convenção. Esta nomeação ocorrerá:

(...) quando um dos membros da Corte for nacional do Estado-parte na controvérsia e não houver juiz de outro Estado parte para substituí-lo. Neste caso, o Estado-parte pode designar uma pessoa de sua confiança (sem que seja necessariamente nacional deste Estado) para que integre a Corte na qualidade de juiz ad hoc. Neste particular a Corte estabeleceu no caso Paniagua Morales y outros que a natureza do juiz ad hoc é semelhante aos demais juízes da Corte, não representando um governo determinado, não sendo seu agente e integrando a Corte a título pessoal.<sup>24</sup>

### 1.2.2- Competências

Quanto as suas funções pode-se dizer que a Corte tem duas atribuições distintas, uma consultiva e outra jurisdicional (contenciosa).

#### *1.3.2.1- Competência consultiva:*

A competência consultiva consiste na atuação da Corte em interpretar disposições da Convenção Americana de Direitos Humanos, bem como de qualquer outro instrumento de

<sup>22</sup> Cf. art. 51 (1) da Convenção Americana de Direitos Humanos.

<sup>23</sup> FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. Op. cit. p.127 - Tradução: *Igualmente ao que sucede com os membros da Comissão, se há previsto a renovação escalonada dos integrantes da Corte, de maneira que o mandato de três dos juízes designados na primeira eleição (eleitos por sorteo dentre estes sete juízes) deveria expirar a cabo de três anos. Desta forma se permite a renovação parcial da Corte a cada três anos e, ao assegurar que pelo menos uma parte de seus integrantes (3 ou 4 juízes, segundo o caso) não serão substituídos de forma imediata, se garante um certo grau de continuidade na composição do tribunal e no trabalho que este está desempenhando.*

<sup>24</sup> O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 84 e 85.

proteção aos direitos humanos no âmbito do Sistema Interamericano. Ela está tutelada no art. 64<sup>25</sup> da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Tal competência pode ser suscitada por qualquer Estado integrante da OEA, seja ele parte ou não da Convenção. A Corte pode, ainda efetuar o “controle de convencionalidade das leis”, onde opina acerca da compatibilidade dos preceitos dispostos em legislação interna com aqueles dispostos em tratados internacionais.

Esclareça-se, ainda que, tais pareceres consultivos só podem ser emitidos pela Corte através de provocação de algum Estado-parte da OEA, não podendo a Corte emitir opiniões de ofício.

Importante ressaltar que a interpretação feita pela Corte é dinâmica e evolutiva, considerando sempre o contexto atual, em que se insere.

Flávia Piovesan em sua obra, relembra ainda o ensinamento de Jô M. Pasqualucci a respeito da competência consultiva da Corte, onde este aduz, que:

A Corte Interamericana de Direitos Humanos tem a mais ampla jurisdição em matéria consultiva, se comparada com qualquer outro Tribunal internacional. A Corte tem exercido sua jurisdição no sentido de realizar importantes contribuições conceituais no campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos. (...) As opiniões consultivas, enquanto mecanismo com muito menor grau de confronto que os casos contenciosos, não sendo ainda limitadas a fatos específicos lançados à evidência, servem para conferir expressão judicial aos princípios jurídicos. (...) Por meio de sua jurisdição consultiva, a Corte tem contribuído para conferir uniformidade e consistência à interpretação de previsões substantivas e procedimentais da Convenção Americana e de outros tratados de direitos humanos.<sup>26</sup>

#### *1.2.2.2- Competência jurisdicional (contenciosa):*

A competência jurisdicional consiste na possibilidade da Corte vir a julgar pretensas violações praticadas pelo Estado em face à Convenção Americana de Direitos Humanos, ou nas palavras de Thomas Buergenthal “envolve o poder de adjudicar disputas relativas à denúncia de que um Estado parte violou a Convenção”<sup>27</sup>.

Para se iniciar o procedimento jurisdicional da Corte é necessário que tenham se esgotado os procedimentos ante a Comissão, previstos nos arts. 48 à 50. Isto serve como uma filtragem,

<sup>25</sup> **Artigo 64 - 1.** Os Estados-membros da Organização poderão consultar a Corte sobre a interpretação desta Convenção ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos. Também poderão consultá-la, no que lhes compete, os órgãos enumerados no capítulo X da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires. **2.** A Corte, a pedido de um Estado-membro da Organização, poderá emitir pareceres sobre a compatibilidade entre qualquer de suas leis internas e os mencionados instrumentos internacionais.

<sup>26</sup> PIOVESAN, Flávia. Op. cit. p. 100.

<sup>27</sup> Loc. cit. p.99

para que somente demandas que necessitem realmente da atuação da Corte cheguem a ela. Salvo se a omissão do procedimento perante a Comissão não comprometa as funções que a Convenção estabeleceu para esta, como defende Thomas Buergenthal ao dizer que um caso de disputa entre Estados, como uma discussão acerca da imunidade diplomática de juizes da Corte, deveria ser verificado diretamente pela Corte, uma vez que dispõe sobre a interpretação e aplicação da Convenção e não de violação a um direito garantido pela Convenção.<sup>28</sup>

Dos 35 Estados membros da OEA, 25 Estados são parte da Convenção Americana<sup>29</sup> e dentre estes até o presente momento 22 reconheceram a competência em matéria contenciosa da Corte<sup>30</sup>, entre eles o Brasil, em 1998, através do decreto Legislativo nº 89/98.

Contudo o número de casos contenciosos que tramitam na Corte não pode ser considerado como representativo das violações dos direitos humanos, principalmente se comparados ao número de casos submetidos à Comissão Interamericana. Isto, em parte, se deve as regras de legitimidade ativa e passiva a que encontram-se subordinadas as demandas perante a Corte.

Segundo o art. 61 da Convenção Americana, somente possuem legitimidade ativa para submeter um caso à Corte, os Estados-partes da Convenção e a Comissão, o que significa dizer que indivíduo não é legitimado para tal. Contudo, em 2001, a Corte revisou as regras de processamento, e em seu art. 23 do novo Regulamento da Corte, permitiu que, se a Comissão levar o caso à Corte, “depois de admitida a demanda, as vítimas, seus familiares ou representantes legalmente reconhecidos poderão apresentar suas solicitações, argumentos e provas, de forma autônoma durante todo o processo”. Antes dessa reforma as vítimas e seus familiares só podiam atuar de forma independente na etapa de reparações, sendo a Comissão a única autorizada a apresentar argumentos e provas até a fase de análise do mérito. Com isso assegurou-se de uma forma mais efetiva a representação das vítimas perante a Corte, sendo garantido o *locus standi*<sup>31</sup> dos petionários em todo o processo frente a Corte, aproximando um pouco mais do sistema europeu, onde a capacidade do indivíduo é reconhecida.

---

<sup>28</sup>BUERGENTHAL, Thomas. The Inter-American Court of Human Rights, *The American Journal of International Law*, vol.76, n. 2, 1982. p. 238 et seq. apud O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro. Op. cit. p. 91.

<sup>29</sup> Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

<sup>30</sup> Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

<sup>31</sup> PIOVESAN, Flávia. Op. cit. P. 104

Esclareça-se que, no procedimento perante a Corte a Comissão não atua em defesa do indivíduo que supostamente teve seu direito violado pelo Estado, não sendo representante da vítima ou do peticionário, mas exercendo um direito próprio, atuando como um Ministério Público do sistema interamericano.

A legitimidade passiva, para se submeter à Corte, é limitada aos Estados-partes da Convenção que reconheçam tal jurisdição expressamente, ou seja, ao ratificarem a Convenção o Estado que quiser se submeter à competência contenciosa da Corte deverá declarar o reconhecimento desta, ainda que após a ratificação da Convenção. Com isso concede-se aos Estados membros a faculdade de não aceitar a jurisdição da Corte, ou se aceitar a faculdade, de fazer reservas a esta jurisdição, para que esta só se exerça sob condição de reciprocidade, por prazo determinado ou para casos específicos<sup>32</sup>.

A doutrina muito tem criticado tal faculdade, pois através da atuação da Corte pode-se dar mais efetividade aos direitos tutelados na Convenção, sendo, portanto o mais correto a ratificação completa da Convenção. Acerca disso, defende Cançado Trindade:

A base da competência da Corte fornece uma ilustração adicional da lamentável falta de automatismo da jurisdição internacional. O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos em muito avançará quando todos os Estados membros da OEA se tornarem Partes na Convenção Americana (e seus dois Protocolos) sem reservas, e todos os Estados Partes na Convenção tiverem aceito incondicionalmente a competência contenciosa da Corte, - tornando-se esta, no futuro, automaticamente obrigatória (sem restrições) para todos os Estados Partes.<sup>33</sup>

A sentença da Corte possui força vinculante e obrigatória, se comprometendo os Estados-partes na Convenção a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes. Ademais, seus efeitos são muito amplos, no que tange a responsabilização internacional do Estado, pois “a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as conseqüências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada.”<sup>34</sup> Então, segundo André Ramos, observa-se que, diferentemente do sistema europeu, onde é possível a satisfação pecuniária equipolente quando o direito interno não possibilita, de forma total, o retorno do status quo ante, no sistema interamericano a sentença

---

<sup>32</sup> Cf. art. 62 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

<sup>33</sup> CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Op. cit. p.51 e 52.

<sup>34</sup> Cf. art. 63 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

deve ser integralmente cumprida, devendo o Estado cumprir todas as obrigações não podendo alegar impedimento de Direito interno.<sup>35</sup>

Se a sentença for a título de reparação e indenização poderá ser executada no país que sofreu a sanção, como título executivo, seguindo o processo interno então vigente, no que tange a execução de sentenças desfavorável ao Estado. Sendo, portanto, tarefa interna fixar o meio de execução, bem como de responsabilizar as autoridades ou órgãos responsáveis pelo ilícito.

Importante dizer, ainda, que a sentença é definitiva e inapelável. Por isso ela deve ser fundamentada e seus votos quando dissidentes ou individual devem ser agregados a ela. É possível, entretanto, uma interpretação da sentença por parte da Corte, quando requerido pelas partes, dentro do prazo de 90 dias<sup>36</sup>.

Caso a sentença não seja cumprida, a Convenção, em seu art. 65 prevê a possibilidade da Corte indicar, através do relatório anual de suas atividades, o caso em que o Estado não deu cumprimento, para que seja submetido à consideração da Assembléia Geral da OEA. Observa-se, assim, que a Convenção não estabelece um mecanismo específico de supervisão das decisões da Corte, se restringindo ao processo de envio de relatório anual à Assembléia supra.

Entretanto, até o momento, esse mecanismo político de coerção dos Estados para o cumprimento de sentença da Corte tem se mostrado insuficiente. De fato, no caso do inadimplemento parcial por parte de Honduras dos casos Velasques Rodriguez e Godinez Cruz, a Corte Interamericana de Direitos Humanos incluiu no seu informe anual da Assembléia Geral tal inadimplemento. Entretanto, a Assembléia em sua resolução de aprovação do informe do ano de 1990 nada mencionou sobre o inadimplemento de Honduras. Esse fato levou a doutrina a duvidar que a Assembléia Geral, por sua natureza intergovernamental, seja um órgão eficaz para sancionar os Estados faltosos. (...) A implementação das decisões da Corte e da Comissão exigem uma participação mais ativa da Assembléia Geral e do Conselho Permanente da OEA.<sup>37</sup>

A Corte, em casos de extrema gravidade e urgência, e quando se fizer necessário evitar danos irreparáveis às pessoas, poderá tomar medidas provisórias que considerar pertinentes, a qualquer tempo no processo, *ex-officio* ou a requerimento das partes. Ressalte-se que tal competência da Corte não se limita aos casos que tramitam perante ela, mas também se estende a casos que encontram-se tramitando frente a Comissão, desde que por solicitação desta.<sup>38</sup> É relevante que para a atuação da Corte nesse sentido o Estado interessado tenha reconhecido como

<sup>35</sup> RAMOS, André de Carvalho. Processo internacional de direitos humanos: análise dos sistemas de apuração de violações de direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p. 240 e 241.

<sup>36</sup> Cf. art. 67 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

<sup>37</sup> RAMOS, André de Carvalho. Op. cit. p. 244 e 245.

<sup>38</sup> Cf. art. 63 (2) da Convenção Americana de Direitos Humanos e art. 25 §§1º 2º, do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

obrigatória à competência da Corte em matéria contenciosa. Principalmente porque, assim como a sentença, a medida provisória tem caráter obrigatório e vinculante.

Objetivo da medida de provisória é preservar os direitos fundamentais das pessoas, garantindo-se o exercício da função jurisdicional que se tem solicitado à Corte, evitando situações irremediáveis, que impedem o cumprimento da sentença definitiva. Trata-se de uma medida destinada a evitar um dano irreparável, antecipando-se ao que pode resolver na sentença definitiva. Deve-se observar, contudo, que essas medidas são instrumentos extraordinários, necessários em situações excepcionais e que a adoção dessa medida não consiste em uma sentença provisória, nem em um pré-julgamento sobre o mérito da petição submetida à Comissão ou da demanda introduzida ante a Corte.

Para tanto é necessário a ocorrência de três condições para que se perfaça a adoção da medida provisória pela Corte, quais sejam, a gravidade da ameaça, a necessidade de evitar danos irreparáveis às pessoas e a urgência na medida requerida. Deve-se ressaltar que tais condições dizem respeito especificamente a risco de violação do direito à vida e à integridade física, não se estendendo a outros direitos consagrados, também na Convenção, como o direito liberdade de expressão.<sup>39</sup> Contudo, a Corte tem ordenado tais medidas com base apenas em uma presunção razoável, ou seja sendo necessário somente o *fumus boni iuris*, e sem que haja a necessidade da ocorrência do contraditório

Da análise da Convenção, verifica-se que esta não instituiu nenhum rol taxativo de medidas provisórias a serem tomadas, deixando ao livre alvitre da Corte a medida a ser tomada, até mesmo porque há uma infinidade de situações em que elas podem ser procedentes, e a Corte deverá determinar qual é a medida provisória mais recomendável para cada caso.

Importante salientar que, *“se a Corte não estiver reunida ,o Presidente, em consulta com a Comissão Permanente e, se possível, com os demais juízes, requererá do governo interessado que se tome as providências urgentes necessárias afim de assegurar a eficácia das medidas provisórias que a Corte venha a adotar em seu próximo período de sessões.”*<sup>40</sup> A diferença entre essa providência urgente e as medidas provisórias encontra-se na autoridade de quem emana tais instrumentos, sendo a da providência urgente somente o Presidente da Corte, quando a das medidas provisórias é toda a Corte.

---

<sup>39</sup> O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro. Op. cit. p. 97.

<sup>40</sup> Cf. art. 25, §4º, do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Resta, por fim, lembrar que, a Corte não substitui os Tribunais internos, bem como não funciona como Tribunal de Recursos aos julgados deste. A esse respeito Cançado Trindade afirma:

Os Tribunais internacionais de direitos humanos existentes – as Cortes Européia e Interamericana de Direitos Humanos – não ‘substituem’ os Tribunais internos, e tampouco operam como tribunais de recursos ou de cassação de decisões dos Tribunais internos. Não obstante, os atos internos dos Estados podem vir a ser objeto de exame por parte dos órgãos de supervisão internacionais, quando se trata de verificar a sua conformidade com as obrigações internacionais dos Estados em matéria de direitos humanos.<sup>41</sup>

Verifica-se, pois, que tanto a Comissão quanto a Corte trabalham ativamente para a proteção dos direitos humanos. Contudo, não são somente estes dois órgãos que assim atuam. Dentro do Sistema Interamericano existem outros órgãos criados para a proteção de direitos específicos, como é o caso dos direitos humanos das mulheres.

---

<sup>41</sup>CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. A interação entre o direito internacional e o direito interno na proteção dos direitos humanos. Arquivos do Ministério da Justiça, Brasília, v. 46, nº182, jul/dez., 1993, p. 12 apud. PIOVESAN, Flávia. Op. cit. p. 104.

## **2- A DEFESA DA MULHER NO SISTEMA INTERAMERICANO**

Apesar dos direitos humanos existentes visarem à proteção de todos os seres humanos, mulheres ou homens, por vezes, na prática eles não possuem a mesma aplicação. Isto porque homens e mulheres não são iguais em muitas formas, e os direitos humanos que poderiam ou deveriam proteger as mulheres muitas vezes permanecem incompletos.

Ademais, principalmente na América, as desigualdades de tratamento entre homens e mulheres são históricas e remontam do início da sociedade, sendo portanto de difícil correção, eis que tais desigualdades estão arraigadas no seio da sociedade, como reflexo da dominação do homem sobre a mulher.

Ocorre que com a Conferência Mundial de Direitos Humanos, de 1993, ocorrida em Viena - onde se reconheceu pela primeira vez que os direitos da mulher são parte integrante e indivisível dos direitos humanos e que a violência de gênero é incompatível com a dignidade da pessoa humana -, bem como pela Conferência Mundial da Mulher, de 1995, ocorrida em Beijing, o Sistema Interamericano, observando tal desigualdade natural dos gêneros passou a dar mais atenção às violações dos direitos sofridos pelas mulheres, em razão da sua condição de mulher. Notou-se, assim ser maior a necessidade de proteção aos direitos das mulheres e, através disso o Sistema Interamericano veio avançando em busca de tais mecanismos de proteção.

Com isso, ao lado da Corte e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, anteriormente estudados, que são os dois órgãos superiores de proteção aos direitos humanos tutelados nos subsistemas normativos que regem o Sistema Interamericano, foram criados outros instrumentos específicos do Sistema Interamericano para a proteção dos direitos da mulher. Tais instrumentos vieram para enriquecer e complementar aqueles órgãos, nas questões específicas que envolvem as mulheres, são eles: a Comissão Interamericana da Mulher e a Relatoria Especial dos Direitos da Mulher.

### **2.1. Comissão Interamericana de Mulheres (CIM)**

Criada em 1928, durante a 6ª Conferência Internacional dos Estados Americanos (Havana, Cuba), a Comissão Interamericana de Mulheres, surgiu de um movimento feminista formado por mulheres de todos os países americanos, que exigiam a ratificação do Tratado Sobre



Igualdade de Direitos. Foi a primeira vez que mulheres falaram oficialmente em uma sessão plenária pública de uma conferência pan-americana. Embora não tenha sido ratificado o tratado proposto observou-se a necessidade de estudar as condições jurídicas das mulheres nas Américas e por isso decidiu-se criar a Comissão Interamericana da Mulher.<sup>42</sup>

Ressalte-se que esta Comissão foi o primeiro organismo inter-governamental no mundo criado expressamente para defender os direitos da mulher.

A Comissão Interamericana de Mulheres atuava no âmbito da União Pan-Americana, porém com o fim desta, em 1948, foi incorporada pela Organização dos Estados Americanos. Hoje ela é um organismo especializado da OEA, de caráter técnico permanente, estabelecido de acordo com o Capítulo XVIII da Carta da OEA. Ela promove a inserção da perspectiva de gênero em todos os temas e áreas da OEA.

A CIM é composta por 34 Delegadas Titulares, uma de cada Estado membro da OEA, que são designadas pelo seu próprio Governo. A Assembléia de Delegadas, que é a máxima autoridade da Comissão se reúne a cada dois anos para eleger o Comitê Diretivo e também para determinar políticas e o plano bienal de ação da Comissão.

A última Assembléia de Delegadas até o presente momento, a Trigésima Terceira, foi realizada em San Salvador, El Salvador, de 13 a 15 de novembro de 2006. Nesta assembléia foi eleito o Comitê Diretivo do período de 2006-2008 e aprovado o Programa Bienal de Trabalho da CIM.<sup>43</sup>

O Diálogo das Chefes da Delegação se focou na prevalência do VIH (Vírus da Imunodeficiência Humana) entre as mulheres, vinculada com a violência de gênero e com a seguridade multidimensional, e realizou o pré-lançamento da campanha sobre VIH/SIDA.

Outros temas abordados na Assembléia incluíram a prevenção e erradicação da violência contra a mulher; a implementação do Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará; estratégias para o seguimento da IV “Cumbre de las Américas”; a paridade e a participação das mulheres na tomada das decisões e a implementação do Programa Interamericano sobre os Direitos Humanos das Mulheres e Igualdade de Gênero.

<sup>42</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE MULHERES. Creación de La CIM: La Habana, Cuba, 1928. Disponível em: <<http://portal.oas.org/Portal/Topic/Comisi%C3%B3nInteramericanadeMujeres/Historia/Creaci%C3%B3ndelaCIMLaHabanaCuba1928/tabid/659/language/es-CO/Default.aspx>> Acesso em: 16.06.2008

<sup>43</sup> . XXXIII Asamblea de Delegadas de La CIM. Disponível em: <http://portal.oas.org/Portal/Topic/Comisi%C3%B3nInteramericanadeMujeres/AsambleasdeDelegadas/XXXIIIAsambleaElSalvadornov2006/tabid/679/language/es-CO/Default.aspx>> Acesso em: 16.06.2008

O Comitê Diretivo se reúne periodicamente, e é composto pela Presidente, pela Vice Presidente e pelas Delegadas Titulares ou Suplentes de cinco dos Estados membros, previamente eleitas. Dentre suas funções mais relevantes estão: a de adotar as medidas necessárias para o cumprimento das recomendações pertinentes da Assembléia Geral e dos Conselhos da OEA, bem como as decisões da Assembléia de Delegadas; estudar e aprovar o programa de trabalho anual da Comissão; adotar durante o intervalo de tempo entre uma Assembléia e outra as decisões necessárias cuja urgente solução não permita consultara todas as delegadas.

Para realizar as funções administrativas, técnicas e executivas, a Comissão dispõe de uma Secretaria Permanente. Tal secretaria funcionará nos escritórios da Secretaria Geral da OEA, que tem sede em Washington, D.C., EUA, e deverá contar com pessoal técnico especializado em planejamento e programação, investigação, trabalho de grupo e outros aspectos, segundo demanda a necessidade do programa.<sup>44</sup>

O Estatuto da Comissão<sup>45</sup> prevê a criação de Comitês Nacionais de Cooperação, que atuarão em colaboração com a Delegada Titular na promoção, em cada país, dos propósitos e finalidades da Comissão. No Brasil a instituição que inicialmente cumpriu com este papel foi o Conselho Nacional de Direitos da Mulher. Hoje quem cumpre esta função é a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

A finalidade Comissão Interamericana da Mulher é “(...) promover e proteger os direitos da mulher e aprovar os Estados membros em seus esforços para assegurar o pleno acesso aos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais que permitam que mulheres e homens participem em condições de igualdade em todos os âmbitos da vida social, para lograr que desfrutem plena e igualmente dos benefícios do desenvolvimento e compartilhem também a responsabilidade pelo futuro”.<sup>46</sup>

<sup>44</sup> As autoridades da CIM de 2006 a 2008 são:

Presidente: Jacqui Quinn-Leandro (Antigua y Barbuda)

Vice-presidente: Martha Lucía Vázquez (Colombia)

Membros do Comitê Diretivo:

- **Nilcéa Freire (Brasil)**

- María Gabriela Núñez (Guatemala)

- Marie Laurence Jocelyn Lassegue (Haiti)

- Virginia Borra Toledo (Peru)

- Carmen Beramendi (Uruguay)

Secretaria Executiva: Carmen Lomellin

<sup>45</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE MULHERES. Estatuto de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM).

18 NOV. 1998. Disponível em: <http://portal.oas.org/Portal/Topic/Comisi>

%C3%B3nInteramericanadeMujeres/Documentos/InstrumentosJur%C3%ADdicos/Estatuto/tabid/755/language/es-CO/Default.aspx> Acesso em: 16.06.2008

<sup>46</sup> Cf. art. 2º do Estatuto da Comissão Interamericana de Mulheres.

Seus objetivos e funções também se encontram definidos em seu Estatuto, quais sejam:

a) Identificar as áreas em que é necessário intensificar a participação integral da mulher no desenvolvimento econômico, político, social e cultural dos povos;

b) Formular estratégias dirigidas a transformar os papéis e a relação entre mulheres e homens em todas as esferas da vida pública e privada como dois seres de igual valor, co-responsáveis do destino da humanidade.

c) Propor soluções e incitar os governos que adotem as medidas pertinentes para eliminar os obstáculos a plena igualdade e igualitária participação da mulher em todas as áreas.

d) Promover a mobilização, capacitação e organização da mulher para lograr sua participação igualitária em posições de liderança e propor que os programas de desenvolvimento sirvam para fazer efetiva tal participação e representação.

e) Promover o acesso de mulheres e meninas à educação e a programas de capacitação.

f) Instar aos governos ao cumprimento das disposições emanadas das diversas instâncias internacionais.

g) Atuar como organismo consultivo da OEA e de seus órgãos.

h) Estabelecer estreitas relações de cooperação com os organismos interamericanos, os de caráter mundial e as entidades públicas e privadas.

i) Informar periodicamente à Assembléia Geral da OEA as principais atividades da Comissão.

j) Informar à Assembléia Geral da OEA acerca de todos os aspectos da condição da mulher na América, seus progressos e os problemas que devem ser considerados, e levar aos governos dos Estados membros as recomendações que tendam a solucionar os problemas relativos a condição da mulher nos países da região.

l) Promover a adoção ou adequação de medidas de caráter legislativo necessárias para eliminar toda forma de discriminação contra a mulher.

Além das funções acima descritas a CIM pode também organizar conferências e programas, tais quais as Reuniões Ministeriais sobre Políticas para as Mulheres (REMIM I E II, respectivamente em abril de 2000 e abril de 2004), onde se reuniram as mais altas autoridades dos Estados membros responsáveis pelas políticas públicas referente a mulheres em seus governos.

De tudo o que foi correlacionado, conclui-se que a CIM trabalha pelo fortalecimento dos direitos da mulher.

## **2.2. Convenção de Belém do Pará**

Uma das principais iniciativas da CIM, levou a adoção da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, mais conhecida como Convenção de Belém do Pará.

A violência contra a mulher é uma das principais problemáticas encontradas no continente americano, pois atinge um grande número de mulheres da região não fazendo distinção de raça, religião, classe, idade, ou qualquer outra condição. Tal violência constitui uma violação aos direitos humanos e das liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente à mulher o reconhecimento, gozo e exercício de tais direitos e liberdades.<sup>47</sup>

O projeto de tal Convenção começou a ser esboçado pela CIM desde os anos 80 e foi concluído com a convocação da 6ª Assembléia Geral Especial de Delegadas, em 1994, quando o texto da Convenção foi aprovado. Em 9 de junho de 1994 a Convenção foi aprovada pela Assembléia Geral da OEA, no 24º período ordinário de sessões, ocorrido no Brasil, tendo entrado em vigor em 5 de março de 1995.

Esta Convenção constitui-se no primeiro Tratado de Direito Internacional que reconheceu a violência contra a mulher como fenômeno irrestrito, que não privilegia condição de nenhuma natureza e afeta um número imensurável de mulheres em todo o mundo.

Em seu bojo a Convenção de Belém do Pará traz um conceito de violência contra a mulher bastante amplo, bem como um volumoso rol de deveres que os Estados devem cumprir. Ela esclarece, ainda que, nada na Convenção pode ser interpretado como restrição ou limitação à Convenção Americana de Direitos Humanos, nem a legislação interna dos Estados partes que preveja iguais ou maiores proteções e garantias aos direitos da mulher.

Ressalte-se que este é o instrumento acerca de direitos humanos com o maior número de ratificações na região, até o momento trinta e dois Estados membros adotaram e/ou ratificaram

---

<sup>47</sup> Cf. Preâmbulo da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher.

esta Convenção. Importante avultar, ainda, que este tratado foi o único do gênero adotado em todo o mundo.

Esta Convenção não somente reconhece que a violência contra a mulher constitui uma violação aos direitos humanos, mas a define na esfera pública e privada.<sup>48</sup> Assim ela teve um grande impacto na legislação e nas políticas públicas de muitos países, trazendo à tona a questão da violência contra a mulher e a violação de seus direitos.

Contudo os efeitos desta Convenção ainda não foram totalmente alcançados, o que fez com que os Estados membros que ratificaram esta Convenção decidissem criar um mecanismo de avaliação para acompanhar a implementação das leis e políticas relacionadas com a violência contra a mulher, o chamado Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém do Pará. A Secretaria Geral da OEA, por meio da CIM funciona como secretaria técnica do processo.

Este mecanismo de acompanhamento é regulado por Estatuto próprio e é constituído por dois órgãos, quais sejam, a Conferência dos Estados Partes e o Comitê de Peritas. Seus objetivos são analisar se a Convenção de Belém do Pará está sendo observada pelos Estados membros, implementá-la e facilitar a cooperação entre os Estados para que se alcancem os propósitos da Convenção.

### **2.3. Relatoria Especial dos Direitos da Mulher**

Criada em 1994, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a Relatoria Especial dos Direitos da Mulher é um instrumento da Comissão que tem como objetivo renovar seu compromisso de assegurar que os direitos da mulher sejam completamente respeitados em cada Estado membro. Isto porque a Comissão observou que, ainda que as Constituições de cada Estado garantam a igualdade de gênero, persistem praticas nacional e sistemas jurídicos que revelam uma persistente discriminação baseada no gênero. Assim esta Relatoria Especial tem como função precípua em sua criação verificar se os Estados membros, suas legislações e políticas públicas estão cumprindo com as obrigações gerais de igualdade e não discriminação

---

<sup>48</sup> CEPIA – Cidadania, Estudos e Pesquisas. Direitos humanos das mulheres passo a passo: guia prático para o uso do direito internacional dos direitos humanos e dos mecanismos para defender os direitos humanos das mulheres. Rio de Janeiro, 2000, p.85

consagradas na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Convenção Americana de Direitos Humanos.

A relatoria tem como pontos de orientação para a seleção de casos a obrigação de igualdade e não discriminação. Dessa forma ela recebe as denúncias (informações e queixas) e encaminha à Comissão Interamericana.

A Relatoria Especial da Mulher elaborou um Relatório sobre a Condição da Mulher nas Américas, que foi aprovado pela Comissão Interamericana em março de 1998, com intuito de: 1) fornecer uma visão geral da situação; 2) endereçar recomendações designadas a assistir os Estados membros a erradicar a discriminação de fato e de direito; 3) estabelecer prioridades para maiores ações pela Relatoria e pela Comissão<sup>49</sup>.

Ademais, ela desenvolveu a prática de incluir informações específicas sobre a situação das mulheres no relatório geral sobre os países, ou seja os direitos da mulher são tratados em um capítulo específico nos relatórios de cada país. Isto foi possível porque, desde que a relatoria foi estabelecida, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos tem desenvolvido a prática de realizar visitas nos Estados Membros, com prévia autorização deste.

Observa-se, então que a criação desta relatoria tem sido de fundamental importância no processo de aproximação e maior participação do movimento das mulheres no Sistema Interamericano, melhorando, assim, substancialmente o trabalho deste sistema, no que tange a defesa e salvaguarda dos direitos da mulher, pois ela traz maior conhecimento e experiência.

#### **2.4. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos na defesa dos direitos da mulher**

Com a criação da Relatoria Especial no seio da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, com a atuação constante de acompanhamento da CIM, bem como com a criação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, a Comissão Interamericana veio aprimorando cada vez mais a salvaguarda dos direitos da mulher.

A título de exemplo dessa atuação no âmbito da proteção das mulheres podem ser correlacionados alguns informes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos obtidos de

---

<sup>49</sup> EGHRARI, Iradj Roberto. Sistema interamericano de proteção aos direitos humanos: Relatoria dos Direitos da Mulher. In: II CADH – Curso de Capacitação em Direitos Humanos, 05-10 de novembro de 2007, Florianópolis, Santa Catarina.

casos de denúncias individuais, dos quais pode extrair padrões de proteção à mulher realizados na Comissão:

### **A) Violência sexual**

*Informe nº 53/01 (caso 11.565)<sup>50</sup>*

Em 16 de janeiro de 1996, a Comissão Interamericana recebeu uma denúncia do CEJIL (Centro pela Justiça e Direito Internacional), na qual se alega a responsabilidade internacional dos Estados Unidos Mexicanos pela detenção ilegal, violação e tortura das irmãs Ana, Beatriz e Celia González Pérez, assim como posterior falta de investigação e reparação de tais fatos. As três jovens irmãs, Ana, Beatriz e Célia, indígenas da Comunidade de Tzeltal, foram arbitrariamente detidas durante duas horas, junto a sua mãe, pelo Exército Federal Mexicano, para interrogatório. Privadas de sua liberdade, as irmãs foram separadas de sua mãe, golpeadas e violentadas reiteradamente pelos militares para que confessassem fazer parte do Exército Zapatista de Libertação Nacional. Em junho de 1994 apresentaram notícia crime ao Ministério Público Federal, com base em um exame médico ginecológico, expediente este que posteriormente foi trasladado para a Procuradoria Geral da Justiça Militar, que decidiu arquivar o processo.

A Comissão considerou os abusos sexuais sofridos como métodos de tortura e recomendou ao Estado Mexicano que determinasse a responsabilidade dos autores das violações dos direitos humanos e reparasse adequadamente as vítimas.

### **B) Garantia de igualdade**

*Informe nº 04/01 (caso 11.625)<sup>51</sup>*

Em 22 de fevereiro de 1995, a Comissão Interamericana recebeu uma petição em que os peticionários, CEJIL e Maria Eugênia Morales de Sierra, alegavam que os artigos 109, 110, 113, 114, 115, 131, 255 e 317 do Código Civil da República da Guatemala, que definem o papel de cada cônjuge dentro do matrimônio, estabelecem distinções entre homens e mulheres, que são discriminatórias e violadoras de artigos da Convenção Americana de Direitos Humanos.

<sup>50</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Informe 53/01.Caso 11.565: Ana, Beatriz y Célia González Pérez. 4 abr. 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Mexico11.565.htm>> Acesso em: 16.06.2008.

<sup>51</sup> \_\_\_\_\_. Informe nº 04/01. Caso 11.625: Maria Eugênia Morales de Sierra. 19 jan. 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Guatemala11.625.htm>> Acesso em: 16.06.2008.

O regime conjugal estabelecido por este código determinava que o marido era responsável pelo sustento financeiro do lar, enquanto a mulher era responsável pelo cuidado do lar e dos filhos (art.110); que a esposa podia trabalhar fora do lar na medida em que não prejudicasse suas funções de mãe e de dona de casa (art. 113), podendo o marido se opor a este trabalho (art. 114); o marido era o representante da união conjugal (art. 109 e 115), controlava o patrimônio conjugal (art. 131) e representava e sustentava os filhos menores (art. 255). A mulher em virtude de seu sexo poderia ser eximida de certas formas de tutela (art. 317).

A Comissão estabeleceu que este regime conjugal era incompatível com a Convenção Americana, pois a discriminação de gênero dificulta ou anula a capacidade da mulher para exercer livre e plenamente seus direitos, impedindo a vítima de exercitar seus direitos e obrigações em pé de igualdade com seu marido; e que as distinções de gênero estabelecidas pela lei não se justificavam à luz da garantia de igualdade. Assim a Comissão entendeu que houve violação da Convenção Americana<sup>52</sup> (art. 24, 17 e 11), bem como da Convenção sobre a eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher<sup>53</sup> (art. 15 e 16), e em consequência determinou que o Estado adotasse medidas legislativas e de outras índoles necessárias para revogar os artigos do código violadores, bem como indenizar Mara Eugênia de Sierra pelas violações sofridas.

### **C) Esterilização forçada:**

#### *Informe 71/03 (caso 12.191)<sup>54</sup>*

<sup>52</sup> **Artigo 24** - Igualdade perante a lei. Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação alguma, à igual proteção da lei.

**Artigo 17** - Proteção da família. **1.** A família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e deve ser protegida pela sociedade e pelo Estado. **2.** É reconhecido o direito do homem e da mulher de contraírem casamento e de constituírem uma família, se tiverem a idade e as condições para isso exigidas pelas leis internas, na medida em que não afetem estas o princípio da não-discriminação estabelecido nesta Convenção. **3.** O casamento não pode ser celebrado sem o consentimento livre e pleno dos contraentes. **4.** Os Estados-partes devem adotar as medidas apropriadas para assegurar a igualdade de direitos e a adequada equivalência de responsabilidades dos cônjuges quanto ao casamento, durante o mesmo e por ocasião de sua dissolução. Em caso de dissolução, serão adotadas as disposições que assegurem a proteção necessária aos filhos, com base unicamente no interesse e conveniência dos mesmos. **5.** A lei deve reconhecer iguais direitos tanto aos filhos nascidos fora do casamento, como aos nascidos dentro do casamento.

**Artigo 11** - Proteção da honra e da dignidade. **1.** Toda pessoa tem direito ao respeito da sua honra e ao reconhecimento de sua dignidade. **2.** Ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação. **3.** Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais ingerências ou tais ofensas

<sup>53</sup> Cf. anexo

<sup>54</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Informe 71/03.Caso 12.191: María Mamérita Mestanza Chávez. 10. out. 2003. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2003sp/Peru.12191.htm>> Acso



Em 15 de junho de 1999, mediante petição à Comissão Interamericana, um grupo de organizações não governamentais denunciou a República do Peru por violação aos direitos humanos da Senhora María Mamérita Mestnza Chávez ao coagi-la, ameaçando-a de cárcere, através do Programa Nacional de Saúde Reprodutiva e Planejamento Familiar – adotado pelo Regime Fujimori – a submeter-se a procedimento cirúrgico de esterilização, sem que soubesse das conseqüências e do risco da operação, que ocasionou, por fim, a morte desta. O caso foi apresentado como um dentre um número significativo de mulheres afetadas pela aplicação de uma política governamental maciça que enfatizou a esterilização como método de modificar o comportamento reprodutivo da população. Configurou-se, assim a violação do Estado Peruano aos direitos a vida, a integridade pessoal e a igualdade perante a lei (arts. 1, 4, 5 e 24 da Convenção Americana<sup>55</sup>), assim como violações aos arts. 3, 4, 7, 8 e 9 da Convenção de Belém do Pará<sup>56</sup>, aos arts. 3<sup>57</sup> e 10<sup>58</sup> do Protocolo de San Salvador e aos arts. 12<sup>59</sup> e 14(2)<sup>60</sup> da Convenção para a eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.

em 16.06.2008.

<sup>55</sup> **Artigo 1º** - Obrigação de respeitar os direitos. **1.** Os Estados-partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma, por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social. **2.** Para efeitos desta Convenção, pessoa é todo ser humano.

**Artigo 4º** - Direito à vida . **1.** Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente. **2.** Nos países que não houverem abolido a pena de morte, esta só poderá ser imposta pelos delitos mais graves, em cumprimento de sentença final de tribunal competente e em conformidade com a lei que estabeleça tal pena, promulgada antes de haver o delito sido cometido. Tampouco se estenderá sua aplicação a delitos aos quais não se aplique atualmente. **3.** Não se pode restabelecer a pena de morte ser aplicada a delitos políticos, nem a delitos comuns conexos com delitos políticos. **4.** Em nenhum caso pode a pena de morte ser aplicada a delitos políticos, nem a delitos comuns conexos com delitos políticos. **5.** Não se deve impor a pena de morte a pessoa que, no momento da perpetração do delito, for menor de dezoito anos, ou maior de setenta, nem aplicá-la a mulher em estado de gravidez. **6.** Toda pessoa condenada à morte tem direito a solicitar anistia, indulto ou comutação da pena, os quais podem ser concedidos em todos os casos. Não se pode executar a pena de morte enquanto o pedido estiver pendente de decisão ante a autoridade competente.

**Artigo 5º** - Direito à integridade pessoal. **1.** Toda pessoa tem direito a que se respeite sua integridade física, psíquica e moral. **2.** Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada de liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano. **3.** A pena não pode passar da pessoa do delinqüente. **4.** Os processados devem ficar separados dos condenados, salvo em circunstâncias excepcionais, e devem ser submetidos a tratamento adequado à sua condição de pessoas não condenadas. **5.** Os menores, quando puderem ser processados, devem ser separados dos adultos e conduzidos a tribunal especializado, com a maior rapidez possível, para seu tratamento. **6.** As penas privativas de liberdade devem ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados.

**Artigo 24** - Igualdade perante a lei. Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação alguma, à igual proteção da lei.

<sup>56</sup> Cf. anexo

<sup>57</sup> **Artigo 3.** Obrigação de não discriminação: Os Estados Partes neste Protocolo comprometem-se a garantir o exercício dos direitos nele enunciados, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

Em março de 2001 o Estado Peruano e as vítimas assinaram o Acordo Prévio para Solução Amistosa, sendo a solução amistosa acordada em 26 de agosto de 2003, onde o Estado Peruano admitiu a responsabilidade internacional pelos fatos descritos e se comprometeu a dotar medidas de reparação material e moral pelos danos sofridos; e, ainda, suscitar uma exaustiva investigação, tendente a sanção dos responsáveis, assim como adotar medidas de prevenção para evitar que se repitam fatos similares, no futuro.

#### **D) Direito à intimidade**

*Informe 38/96 (caso 10.506)*<sup>61</sup>

Em 29 de dezembro de 1989, a Comissão recebeu uma denúncia contra o Governo da Argentina, em relação a situação da senhora X e sua filha Y, de 13 anos, em que se denunciava

<sup>58</sup> **Artigo 10.** Direito à saúde: **1.** Toda pessoa tem direito à saúde, entendida como o gozo do mais alto nível de bem-estar físico, mental e social. **2.** A fim de tornar efetivo o direito à saúde, os Estados Partes comprometem-se a reconhecer a saúde como bem público e, especialmente, a adotar as seguintes medidas para garantir este direito: **a.** Atendimento primário de saúde, entendendo-se como tal a assistência médica essencial colocada ao alcance de todas as pessoas e famílias da comunidade; **b.** Extensão dos benefícios dos serviços de saúde a todas as pessoas sujeitas à jurisdição do Estado; **c.** Total imunização contra as principais doenças infecciosas; **d.** Prevenção e tratamento das doenças endêmicas, profissionais e de outra natureza; **e.** Educação da população sobre prevenção e tratamento dos problemas da saúde; e **f.** Satisfação das necessidades de saúde dos grupos de mais alto risco e que, por sua situação de pobreza, sejam mais vulneráveis.

<sup>59</sup> **Artigo 12.** **1.** Os Estados-Partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na esfera dos cuidados médicos a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, o acesso a serviços médicos, inclusive os referentes ao planejamento familiar. **2.** Sem prejuízo do disposto no parágrafo 1o, os Estados-Partes garantirão à mulher assistência apropriadas em relação à gravidez, ao parto e ao período posterior ao parto, proporcionando assistência gratuita quando assim for necessário, e lhe assegurarão uma nutrição adequada durante a gravidez e a lactância.

<sup>60</sup> **Artigo 14.** **2.** Os Estados-Partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher nas zonas rurais a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, que elas participem no desenvolvimento rural e dele se beneficiem, e em particular as assegurar-lhes-ão o direito a: **a)** Participar da elaboração e execução dos planos de desenvolvimento em todos os níveis; **b)** Ter acesso a serviços médicos adequados, inclusive informação, aconselhamento e serviços em matéria de planejamento familiar; **c)** Beneficiar-se diretamente dos programas de seguridade social; **d)** Obter todos os tipos de educação e de formação, acadêmica e não-acadêmica, inclusive os relacionados à alfabetização funcional, bem como, entre outros, os benefícios de todos os serviços comunitário e de extensão a fim de aumentar sua capacidade técnica; **e)** Organizar grupos de auto-ajuda e cooperativas a fim de obter igualdade de acesso às oportunidades econômicas mediante emprego ou trabalho por conta própria; **f)** Participar de todas as atividades comunitárias; **g)** Ter acesso aos créditos e empréstimos agrícolas, aos serviços de comercialização e às tecnologias apropriadas, e receber um tratamento igual nos projetos de reforma agrária e de reestabelecimentos; **h)** gozar de condições de vida adequadas, particularmente nas esferas da habitação, dos serviços sanitários, da eletricidade e do abastecimento de água, do transporte e das comunicações.

<sup>61</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Informe 38/96.Caso 10.506. 15. out. 1996. Disponível em: < <http://www.cidh.org/annualrep/96span/Argentina10506.htm> > Acesso em 16.06.2008.

que as autoridades penitenciárias do Governo estavam realizando de forma rotineira revistas vaginais nas mulheres que visitavam detentos na Unidade 1 do Serviço Penitenciário Federal. Tal atitude violava a Convenção Americana, ao lesionar a dignidade da pessoa humana das pessoas submetidas a este procedimento, constituía medida de caráter penal degradante que transcendia a pessoa do apenado, e, ainda consistia em uma discriminação em prejuízo das mulheres.

A Comissão na decisão sobre o caso, concluiu que a prática desse tipo de revista não era proporcional nem razoável e relação ao objeto que se pretendia, qual seja a segurança do presídio. Considerou, também que a prática deste procedimento consiste em uma violação do direito à intimidade consagrada na Convenção Americana.

#### **E) Garantia de não discriminação**

*Informe 33/02 (caso 12.046)*<sup>62</sup>

Em 18 de agosto de 1998, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos recebeu uma comunicação na qual se imputa a responsabilidade da República do Chile em virtude de negativa dos Tribunais de tal país a sancionar a ingerência abusiva na vida privada de Mônica Carabantes Galleguillos, que reclamou judicialmente a decisão do colégio privado que a expulsou por ficar grávida. Os peticionários alegam que o Estado é responsável pela violação do direito a honra e a dignidade e a igualdade perante a lei, direitos estes garantidos pela Convenção Americana de Direitos Humanos.

Mônica Carabantes estudava no Colégio particular “Adrés Bello”, na cidade de Coquimbo, Chile. Ocorre que no mês seguinte que iniciou o terceiro ano do ensino médio, no presente colégio, Mônica descobriu que estava grávida. Seus pais informaram pessoalmente à direção do colégio a situação, que lhes assegurou apoio e facilidades. Contudo posteriormente o diretor informou que por disposições regulamentares do colégio não poderia ser renovada a matrícula escolar para o período posterior.

O caso foi levado à Corte de Apelações de La Serena, que determinou que os atos do diretor do colégio era lícito. Com isso o representante de Mônica Carabantes apelou de dita sentença, tendo a Corte Suprema de Justiça confirmado a decisão apelada.

---

<sup>62</sup> \_\_\_\_\_. Informe 33/02. Caso 12.046: Monica Carabantes Galleguillos. 12. mar. 2002. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/Chile12046.htm>> Acesso em 16.06.2008.

Levado o caso à Comissão Interamericana houve solução amistosa entre o Estado e a peticionária, nos seguintes termos: o Governo chileno dará uma bolsa de estudos para que Mônica faça o ensino superior, dará ainda publicidade as medidas reparatorias, através de uma comunicação oficial, junto as autoridades regionais reconhecendo os direitos consagrados na Convenção Americana. Ademais, se difundirá a recente legislação, Lei nº 19.688, que modifica a Lei Orgânica Constitucional de Ensino, que contém normas sobre direito das estudantes grávidas ou as mãe lactantes de adentrar em estabelecimentos de ensino.

#### **F) Discriminação na aplicação da Justiça**

*Informe 73/01 (caso 12.350)*<sup>63</sup>

Em 22 de fevereiro de 2000, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos recebeu uma denúncia contra o Estado da Bolívia pela violação dos direitos e garantias judiciais de MZ, ferindo a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Convenção de Belém do Pará.

MZ foi violentada sexualmente em outubro de 1994, em sua própria casa em Cochabamba na Bolívia, por um conhecido. Em razão deste fato MZ recorreu a justiça penal do Estado Boliviano, buscando que seu agressor, Jorge Carlos Aguilar fosse punido. Ocorre que tendo o juiz de primeira instância dado uma pequena pena, MZ apelou da decisão para que, ao agressor fosse dada uma pena mais dura, proporcional a violência causada. Contudo os juízes que julgaram a apelação decidiram absolver o acusado, construindo uma decisão que violava o direito à não discriminação e ao devido processo, já que sua fundamentação e considerações eram baseadas numa valoração discriminatória e tendenciosa da prova.

---

<sup>63</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Informe 73/01.Caso 12.350: MZ. 10. out. 2001. Disponível em: < <http://www.cidh.org/annualrep/2001sp/Bolivia12350.htm>> Acesso em 16.06.2008.

O caso foi declarado admissível pela Comissão, com fundamento nas violações de direitos protegidos pelos artigos 1(1), 5 (1), 8 (1), 11, 24 e 25 da Convenção Americana<sup>64</sup> e 3, 4, 6 e 7 da Convenção de Belém do Pará<sup>65</sup>.

## 2.5. A Corte Interamericana de Direitos Humanos na proteção dos direitos da mulher

No âmbito da Corte Interamericana, não há hoje nenhum caso levado à audiência que tutele questões de direitos humanos das mulheres, vez que ainda são poucos os casos individuais levados à Corte. Contudo, no que tange a sua função consultiva, já se pode observar a busca para promover os direitos humanos das mulheres. A título de exemplo, cita-se a Opinião Consultiva sobre as leis de naturalização na Costa Rica (OC-4/84 de 19 de Janeiro de 1984)<sup>66</sup>, onde ficava clara a discriminação contra as mulheres ao se permitir que homens costarriquenhos automaticamente naturalizassem suas esposas estrangeiras recém-casadas, enquanto impediam que o mesmo ocorresse com as mulheres costarriquenhas e seus maridos estrangeiros.

---

<sup>64</sup> **Artigo 1º** - Obrigação de respeitar os direitos. **1.** Os Estados-partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma, por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social. (...)

**Artigo 5º** - Direito à integridade pessoal. **1.** Toda pessoa tem direito a que se respeite sua integridade física, psíquica e moral. (...)

**Artigo 8º** - Garantias judiciais. **1.** Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. (...)

**Artigo 11** - Proteção da honra e da dignidade. **1.** Toda pessoa tem direito ao respeito da sua honra e ao reconhecimento de sua dignidade. **2.** Ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação. **3.** Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais ingerências ou tais ofensas.

**Artigo 24** - Igualdade perante a lei. Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação alguma, à igual proteção da lei.

**Artigo 25** - Proteção judicial. **1.** Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juizes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais. **2.** Os Estados-partes comprometem-se: **a)** a assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interpuser tal recurso; **b)** a desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e **c)** a assegurar o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso.

<sup>65</sup> Cf. anexo

<sup>66</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/opiniones.cfm>> Acesso em 05.05.2008

A Corte neste caso entendeu que constituiu discriminação incompatível com os arts. 17(4) e 24 da Convenção Americana<sup>67</sup>, estipular no art. 14.4<sup>68</sup> do projeto da Constituição Política da Costa Rica condições preferenciais para a naturalização por causa de matrimônio somente dos homens costarriquenhos. Entendeu, ainda, que esse privilégio é conseqüência da desigualdade conjugal, quando no âmbito interamericano e internacional tem se iniciado um movimento contra estes princípios tradicionais, reconhecendo a capacidade decisiva da mulher e a igualdade de sexo dentro do conceito da não discriminação em razão desta.

A aplicação da defesa dos direitos da mulher através da função consultiva da Corte tem sido importante para desenvolver e aprimorar os instrumentos normativos de direitos humanos, bem como as leis internas de cada país, em função das mulheres.

Observa-se, assim, que tanto a Comissão, quanto a Corte vêm trabalhando para que efetivamente se alcance o desenvolvimento dos direitos da mulher. Contudo, ainda que os casos supracitados tenham iniciado o caminho para a proteção e defesa dos direitos da mulher, ainda falta uma consistente aplicação das normas contidas nos instrumentos internacionais para assegurar de modo efetivo a proteção destes direitos.

Por fim, resta mencionar que, no que tange os direitos da mulher, já foi levado à Comissão um caso brasileiro<sup>69</sup>, cujo cerne da questão era a violência doméstica, assunto este de bastante relevância em uma sociedade como a americana, onde as principais violações aos direitos da mulher são praticadas por pessoas próximas. Tal caso será estudado mais detalhadamente no próximo tópico.

### **3- A DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER NO BRASIL**

<sup>67</sup> **Artigo 17** - Proteção da família (...) **4.** Os Estados-partes devem adotar as medidas apropriadas para assegurar a igualdade de direitos e a adequada equivalência de responsabilidades dos cônjuges quanto ao casamento, durante o mesmo e por ocasião de sua dissolução. Em caso de dissolução, serão adotadas as disposições que assegurem a proteção necessária aos filhos, com base unicamente no interesse e conveniência dos mesmos.

**Artigo 24** - Igualdade perante a lei. Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação alguma, à igual proteção da lei.

<sup>68</sup> **Artículo 14.-** Son costarricenses por naturalización: (...) **4.** La mujer extranjera que al casar con costarricense pierda su nacionalidad o que luego de estar casada dos años con costarricense y de residir por ese mismo período en el país, manifieste su deseo de adquirir nuestra nacionalidad; (...)

<sup>69</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Informe 54/01.Caso 12.051: Maria da Penha Maia Fernandes. 16. abr. 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Brasil12.051.htm>> Acesso em 16.06.2008.

Os direitos da mulher têm tomado grande avulto na legislação brasileira ao longo dos anos. O Brasil tem adotado uma postura bastante aberta a esta classe de direitos, tendo assinado e ratificado, inclusive, vários instrumentos internacionais que direta ou indiretamente tratam das relações de gênero e da cidadania das mulheres, tais quais a “Convenção Pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher” (Convenção da Mulher ou CEDAW), no âmbito internacional, a “Convenção Interamericana pra Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher” (Convenção de Belém do Pará), no âmbito regional, bem como as Conferências Internacionais da ONU, como A “II Conferência Mundial de Direitos Humanos – Viena’93” e a “IV Conferência Mundial sobre a Mulher – Beijim’95”.

Verifica-se, assim, que a questão da mulher, que tem tomado destaque internacionalmente, tem refletido de modo bastante entusiástico no Brasil. Tanto é que o Ordenamento Jurídico Brasileiro tem incorporado inúmeras normas e feito várias modificações em outras, para se adequar aos direitos das mulheres, em diversos âmbitos. Contudo, apesar deste inegável avanço jurídico e normativo para as mulheres, a aplicação destes instrumentos internacionais como normas internas ainda enfrentam muitos obstáculos e discussões, como a referente ao status da norma.

Mesmo, assim, verificou-se um avanço legislativo no Brasil, no que tange aos direitos da mulher, como poderá se observar.

### **3.1. Histórico Legislativo**

O marco da conquista dos direitos das mulheres no Brasil, foi a Constituição de 1988, pois este instrumento trouxe expressamente a igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres (art.5º, I)<sup>70</sup>, até então inexistente no Ordenamento Jurídico Brasileiro.

Contudo não foi somente este dispositivo na Constituição que garantiu direitos as mulheres.

---

<sup>70</sup>**Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: **I** - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

O mesmo art. 5º, em seu inciso “L” especifica a condição de maternidade das presidiárias, assegurando-lhes “(...) condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período da amamentação.”

Em outro contexto, o art. 7º em seus incisos, XVIII, XX e XXX<sup>71</sup>, traz uma série de proteções à mulher no âmbito do trabalho, concedendo licença maternidade, proteção do mercado de trabalho da mulher, e ainda proibindo diferença de salários entre homens e mulheres, consagrando, assim, a proteção à maternidade como direito social, que é (art. 6º<sup>72</sup>) e como direito assegurado perante a previdência privada (art. 201, II<sup>73</sup>)

No que tange aos direitos políticos, a Constituição consagrou, no caput do seu art. 14, que “(...) o sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e nos termos da lei (...)”. A igualdade entre homens e mulheres também fica patente no art. 183, §1º, que determina que “(...) O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.”

Por fim, mas não exaurindo todas as proteções constitucionais, o art. 226, ao tratar da instituição familiar dispõe que “(...) Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.” (§ 5º), consagrando mais uma vez que não deve haver diferença entre homens e mulheres perante a lei e a sociedade.

Deve-se ressaltar, entretanto, que a igualdade entre homens e mulheres é uma igualdade formal e para que esta seja alcançada deve-se se tratar desiguais na medida das suas desigualdades, ou seja deve ser dado igualdade de condições para que ambos estejam no mesmo ponto de partida.

---

<sup>71</sup> **Art. 7º** São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) **XVIII** - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias; (...) **XX** - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei; (...) **XXX** - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

<sup>72</sup> **Art. 6º** São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a **proteção à maternidade** e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

<sup>73</sup> **Art. 201.** A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (...) **II** - proteção à maternidade, especialmente à gestante;



Posteriormente à Constituição foram elaboradas leis que de alguma forma, direta ou indiretamente, protegiam os direitos da mulher. Dentre as quais, a título exemplificativo, pode-se destacar:

a) Lei nº 9.263/1996, que destaca como ações básicas a serem garantidas pelo SUS (Sistema Único de Saúde) a assistência à concepção e a contracepção, o atendimento pré-natal, a assistência ao parto, controle de doenças sexualmente transmissíveis, prevenção do câncer cérvico-uterino, do câncer de mama, e outros.

b) Lei nº 9.460/1997, que traz uma consideração especial as mulheres e aos maiores de sessenta anos que serão recolhidas em estabelecimento penitenciário próprio e adequado a sua condição pessoal;

c) Lei nº 9.520/97, que revoga o dispositivo discriminatório do Código de Processo Penal que proibia à mulher casada o direito de queixa sem o consentimento do marido, ressalvado se for separada ou a queixa for contra o marido;

d) Lei nº 10.406/2002 (Novo Código Civil), que determinou em seu art. 1.565<sup>74</sup> que os encargos no casamento são assumidos mutuamente pelo homem e pela mulher e que, ao tratar do registro do nascimento civil, no art. 1.603<sup>75</sup>, não especificou se este deverá ser feito pelo pai ou pela mãe, como fez a Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973);

e) Lei nº 10.455/2002, que alterou a Lei de Juizados Especiais (Lei nº 9.099/1995), dispondo que em caso de violência doméstica pode o juiz determinar como medida cautelar o afastamento do lar do agressor, em caso de violência doméstica;

f) Lei nº 10.683/2003, que criou a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, que é um dos órgãos integrantes da Presidência da República, que visa a proteção dos direitos da mulher no âmbito federal;

g) Lei nº 10.778/2003, que estabelece a notificação compulsória de caso de violência contra mulher atendido em serviços de saúde públicos ou privados, no território nacional;

h) Lei nº 10.886/2004, que cria o tipo especial denominado violência doméstica, no Código Penal;

i) Lei nº 11.106/2005, que excluiu o termo “mulher desonesta” do Código Penal, para suprimir a referência discriminatória contra a mulher;

---

<sup>74</sup> **Art. 1.565.** Pelo casamento, homem e mulher assumem mutuamente a condição de consortes, companheiros e responsáveis pelos encargos da família.

<sup>75</sup> Art. 1.603. A filiação prova-se pela certidão do termo de nascimento registrada no Registro Civil.

Observa-se, entretanto que, apesar de um número significativo de dispositivos normativos acerca do direito da mulher, um assunto de grande relevância não possuía uma centralidade política necessária, nem possuía uma tutela específica até 2006, a violência doméstica. No âmbito da Constituição este assunto chega a ser invisível, ante ao contexto cultural e político, não tendo a normatização dos direitos da mulher sido suficientes para coibir, nem tampouco prevenir a violência na esfera doméstica e familiar.

Ocorre que os dados acerca da violência doméstica sempre foram bastante expressivos no Brasil, como mostra a pesquisa realizada pela Fundação Perseu Abramo, que constatou que, no Brasil, a cada 15 segundos, uma mulher é vítima desse tipo de violência e que aproximadamente 6,8 milhões de mulheres já foram espancadas<sup>76</sup>. Ainda, segundo a OMS – Organização Mundial de Saúde, em pesquisa realizada em São Paulo e Salvador, entre 2000 e 2001, duas em cada dez mulheres que são atendidas nos hospitais por ferimentos são derivadas de violência doméstica, sendo que de 29 a 37% das mulheres já sofreram alguma agressão física ou sexual por parte de seu parceiro<sup>77</sup>. Aos olhos de alguns, talvez estes números sejam inexpressivos, contudo para muitas mulheres não são apenas números, e sim suas vidas.

Deve-se lembrar, também que os estudos sobre violência doméstica enfrentam imensa dificuldade em obter evidências sobre casos ocorridos dessa natureza, isso devido ao fato de que a maioria desses casos ocorre em ambiente privado, e, muitas vezes, não é do interesse da vítima que ele seja denunciado, pelos mais variados motivos. Em consequência disso, somente em casos mais extremos, como os de homicídio ou quando a vítima foge de sua casa para refugiar-se, é que se torna possível evidenciar que se trata de violência na esfera doméstica.

Alguns dispositivos sobre o tema já se destacavam, contudo, como demonstrado no rol de leis acima, todas estas propostas implementadas eram extremamente tímidas e pouco eficazes para diminuir a sua ocorrência, principalmente frente “(...) *as dificuldades de se mobilizar as instituições do sistema de justiça criminal no sentido de garantir direitos às vítimas de violência e punir os responsáveis (...)*”<sup>78</sup>.

Assim, sem a devida proteção legal, a violência doméstica continuou a ser um grande problema na sociedade brasileira, o que fez com que em 2001, a Comissão Interamericana de

---

<sup>76</sup>Violência Doméstica. PsiqWeb - Portal de Psiquiatria Geral. Disponível em: <<http://www.psiqweb.med.br/infantil/violdom.html>> Acesso em: 03.09.2006.

<sup>77</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. Disponível em: <<http://www.who.int/countries/en/>>. Acesso em 26.04.2008.

<sup>78</sup> Faces visíveis de violência invisível. Boletim IBCCRIM, n.170, p. 1, jan. 2007.

Direitos Humanos viesse a enfrentar a questão, em razão de um caso cuja denúncia tinha como foco a ineficácia do Ordenamento Jurídico Brasileiro frente a violência doméstica. Este caso gerou uma série de recomendações pela Comissão ao Estado Brasileiro, posteriormente refletindo na criação de uma lei específica sobre violência doméstica, a Lei 11.340/2006, mais conhecida como Lei Maria da Penha.

### **3.2. Estudo de caso: Maria da Penha Maia Fernandes**

Em 29 de maio de 1983, a biofarmaceutica Maria da Penha Maia Fernandes foi vítima de uma primeira tentativa de homicídio perpetrada por seu marido, após anos de constantes ataques físicos. Enquanto ela dormia tranqüilamente em sua cama, Marco Antônio Heredia Viveiros, colombiano naturalizado brasileiro, fazendo uso de uma espingarda, disparou contra ela. O tiro atingiu a coluna vertebral de Maria da Penha e, embora não a tenha matado, a agressão (na verdade a tentativa de homicídio) a deixou com seqüelas permanentes, paraplégica, em razão das lesões destrutivas na terceira e quarta vértebras. Marco Antônio negou a autoria do disparo, tendo a atribuído a um suposto assaltante que pretendia adentrar na residência comum. Posteriormente foi provado que a espingarda de propriedade de Marco Antônio havia sido utilizada no delito.

Ao voltar para casa, depois de duas semanas internada no hospital e, ainda em período de recuperação, Maria da Penha sofreu a segunda tentativa de homicídio. Marco Antônio descascou os fios do chuveiro elétrico utilizado pelo casal e passou a tomar banho no banheiro das filhas. Maria da Penha sofreu, então, um choque elétrico em grandes proporções, enquanto seu esposo, que a havia levado para banhar-se, lhe dizia que um pequeno choque não poderia matá-la. Contudo, ainda assim não morreu, mas teve certeza da autoria das agressões. Na ocasião Maria da Penha tinha 38 anos e três filhas com idade entre 6 e 2 anos.

A investigação começou em junho do mesmo ano, contudo a denúncia só foi oferecida em setembro de 1984, perante a 1ª Vara Criminal de Fortaleza, Ceará. Em 4 de maio de 1991, Marco Antônio foi condenado a 15 anos de prisão, que foram reduzidos a 10 anos por não constar condenação anterior. No entanto a defesa recorreu de forma extemporânea e, três anos depois a sentença do júri foi anulada, pelo Tribunal de Alçada, por falha processual (vício na formulação de perguntas aos jurados). Levado a julgamento novamente em 1996 foi condenado, em 15 de

março deste mesmo ano, a pena de 10 anos e seis meses de reclusão. Recorreu em liberdade aos Tribunais Superiores e somente em 28 de outubro de 2002 foi preso, ou seja passados 19 anos e seis meses da primeira tentativa de homicídio. Marco Antônio cumpriu apenas dois anos de prisão e hoje se encontra beneficiado pela progressão de regime no regime prisional, cumprindo pena em liberdade.

Em razão de tais fatos, o Centro de Justiça pelo Direito Internacional (CEJIL) e o Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM) formalizaram, junto com Maria da Penha, uma denúncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (caso 12.051), por violação dos artigos 1(1) (Obrigação de respeitar os direitos); 8 (Garantias judiciais); 24 (Igualdade perante a lei) e 25 (Proteção judicial) da Convenção Americana<sup>79</sup>; em relação aos artigos II e XVIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, bem como dos artigos 3, 4, a, b, c, d, e, f, g, 5 e 7 da Convenção de Belém do Pará<sup>80</sup>, tendo como resultado a elaboração do informe nº 54/2001 (anexo III).

---

<sup>79</sup> **Artigo 1º** - Obrigação de respeitar os direitos. **1.** Os Estados-partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma, por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social. (...)

**Artigo 8º** - Garantias judiciais. **1.** Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. **2.** Toda pessoa acusada de um delito tem direito a que se presuma sua inocência, enquanto não for legalmente comprovada sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas: **a)** direito do acusado de ser assistido gratuitamente por um tradutor ou intérprete, caso não compreenda ou não fale a língua do juízo ou tribunal; **b)** comunicação prévia e pormenorizada ao acusado da acusação formulada; **c)** concessão ao acusado do tempo e dos meios necessários à preparação de sua defesa; **d)** direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e de comunicar-se, livremente e em particular, com seu defensor; **e)** direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio, nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei; **f)** direito da defesa de inquirir as testemunhas presentes no Tribunal e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas que possam lançar luz sobre os fatos; **g)** direito de não ser obrigada a depor contra si mesma, nem a confessar-se culpada; e **h)** direito de recorrer da sentença a juiz ou tribunal superior.

**Artigo 24** - Igualdade perante a lei. Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação alguma, à igual proteção da lei.

**Artigo 25** - Proteção judicial. **1.** Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juizes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais. **2.** Os Estados-partes comprometem-se: **a)** a assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interpuser tal recurso; **b)** a desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e **c)** a assegurar o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso.

<sup>80</sup> Cf. anexo.

Esclareça-se que, a denúncia à Comissão Interamericana ocorreu antes do fim do processo penal contra Marco Antônio, tendo em vista a morosidade da justiça brasileira ao tratar o caso, que poderia conduzir ao alto risco de impunidade, uma vez que tal crime seria prescrito transcorridos 20 anos do fato.

Os peticionários alegaram que o caso de Maria da Penha não era isolado no Brasil, sendo um exemplo de padrão de impunidade nos casos de violência doméstica contra mulheres, pois este Estado não vinha tomando medidas eficazes de prevenção e punição, apesar de terem adquirido a obrigação internacional de preveni-la e puni-la, ao assinar a Convenção de Belém do Pará.

O Estado Brasileiro não apresentou à Comissão nenhuma resposta à respeito da admissibilidade ou do mérito da petição, apesar das solicitações formuladas pela Comissão ao Estado em 19 de outubro de 1998, em 4 de agosto de 1999 e em 7 de agosto de 2000.<sup>81</sup>

A Comissão Interamericana, ao analisar competência e admissibilidade declarou-se competente *ratione materiae, ratione loci e ratione temporis*, por tratar-se de petição de direitos protegidos pela Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, bem como pela Convenção Americana de Direitos Humanos e pela Convenção de Belém do Pará; por ser contra Estado pertencente ao Continente Americano; e por ter sido proposta por “pessoas” habilitadas para apresentar petições, de acordo com o art. 44 da Convenção Americana<sup>82</sup>.

Tendo se considerado competente, a Comissão passou, então para a análise dos requisitos de admissibilidade, onde verificou que:

a) apesar do art. 46 (1) (a)<sup>83</sup> da Convenção determinar que para que uma petição seja admissível é necessário o esgotamento dos recursos internos, o art. 46 (2) (c)<sup>84</sup> da mesmo instrumento normativo determina que, havendo atraso injustificado tal requisito não se aplicará, o que a Comissão entendeu ter acontecido no presente caso, em razão de terem se passado mais de 15 anos do fato sem que tenha sido proferida sentença definitiva. Ademais a Comissão entendeu

<sup>81</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Informe 54/01.Caso 12.051: Maria da Penha Maia Fernandes. 16. abr. 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Brasil12.051.htm>> Acesso em 16.06.2008.

<sup>82</sup> **Artigo 44** - Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados-membros da Organização, pode apresentar à Comissão petições que contenham denúncias ou queixas de violações desta Convenção por um Estado-parte.

<sup>83</sup> **Artigo 46 - 1.** Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário: **a)** que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de Direito Internacional geralmente reconhecidos; (...)

<sup>84</sup> **Artigo 46 - (...) 2.** As disposições das alíneas "a" e "b" do inciso 1 deste artigo não se aplicarão quando: (...) **c)** houver demora injustificada na decisão sobre os mencionados recursos.

que o silêncio do Estado Brasileiro ante as solicitações formuladas por ela constituiu, neste caso, renúncia tácita a invocar esse requisito, o que isenta de levar a consideração de seu cumprimento adiante.

b) Como não houve sentença definitiva, a petição foi apresentada dentro de prazo razoável, de acordo com a análise das informações trazidas pelos peticionários, devendo portanto se aplicar a exceção ao prazo de seis meses do art. 46 (2) (c) da Convenção Americana.

c) Não consta que haja outra denúncia sobre o caso perante outra instância e portanto não há duplicidade de procedimentos.

Assim passou a Comissão à análise do mérito do caso.

Em relação à violação ao direito à justiça (art. XVIII da Declaração<sup>85</sup>), às garantias judiciais (art. 8 da Convenção<sup>86</sup>) e à proteção judicial (art. 25 da Convenção<sup>87</sup>) a Comissão considerou que a razoabilidade do prazo em que se desenvolve o processo deve ser verificada de acordo com o caso concreto e suas peculiaridades. Tomou como base decisões da Corte Européia que estabelecem que para determinar a razoabilidade do prazo devem ser avaliadas: a complexidade do assunto, a atividade processual do interessado, bem como a conduta das autoridades judiciais.

---

<sup>85</sup> **Artigo XVIII.** Toda pessoa pode recorrer aos tribunais para fazer respeitar os seus direitos. Deve poder contar, outrossim, com processo simples e breve, mediante o qual a justiça a proteja contra atos de autoridade que violem, em seu prejuízo, qualquer dos direitos fundamentais consagrados constitucionalmente.

<sup>86</sup> **Artigo 8º - Garantias judiciais. 1.** Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

**2.** Toda pessoa acusada de um delito tem direito a que se presuma sua inocência, enquanto não for legalmente comprovada sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas: **a)** direito do acusado de ser assistido gratuitamente por um tradutor ou intérprete, caso não compreenda ou não fale a língua do juízo ou tribunal; **b)** comunicação prévia e pormenorizada ao acusado da acusação formulada; **c)** concessão ao acusado do tempo e dos meios necessários à preparação de sua defesa; **d)** direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e de comunicar-se, livremente e em particular, com seu defensor; **e)** direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio, nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei; **f)** direito da defesa de inquirir as testemunhas presentes no Tribunal e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas que possam lançar luz sobre os fatos; **g)** direito de não ser obrigada a depor contra si mesma, nem a confessar-se culpada; e **h)** direito de recorrer da sentença a juiz ou tribunal superior.

<sup>87</sup> **Artigo 25 - Proteção judicial. 1.** Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juizes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais. **2.** Os Estados-partes comprometem-se: **a)** a assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interpuser tal recurso; **b)** a desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e **c)** a assegurar o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso.

Assim, com base na avaliação do caso concreto, em tela, a Comissão considerou em seu relatório que “(...) *nem as características do fato e da condição pessoal dos implicados no processo, nem o grau de complexidade da causa, nem a atividade processual da interessada constituem elementos que sirvam de escusa para o retardamento injustificado da administração da justiça neste caso.*” Por outro giro as decisões internas “(...) *apresentam uma ineficácia, negligência ou omissão por parte das autoridades judiciais brasileiras (...)*”. Restando claro, assim, “(...) *que o Estado não foi capaz de organizar sua estrutura para garantir esses direitos.*”<sup>88</sup>

No que tange a violação da igualdade perante a lei (art. 24 da Convenção<sup>89</sup>) e arts. II e XVIII da Declaração<sup>90</sup>, a Comissão trouxe numerosos dados acerca da violência doméstica no Brasil, fazendo referência principalmente ao seu Relatório Espacial sobre o Brasil, de 1997, que verificou ser esta uma problemática de grande relevo no país em face da discriminação contra as mulheres agredidas, que decorre da ineficácia dos sistemas judiciais brasileiros e da inadequada aplicação dos preceitos nacionais e internacionais acerca dos direitos humanos da mulher.

Salientou, contudo, que contra esse tipo de violação o Brasil vem tomando medidas positivas, nos campos legislativo, administrativo e judiciário, tais quais a criação das delegacias de mulheres, a criação de casas de abrigo de mulheres que sofreram violência e ainda a invalidação de dispositivos penais que usavam o conceito de “defesa da honra” para justificar certos crimes contra mulheres.

Outro aspecto analisado foi referente a violação da Convenção de Belém do Pará, principalmente no que tange ao seu art. 7º, *in verbis*:

Artigo 7º- Os Estados-partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e concordam em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas orientadas a prevenir, punir e erradicar a dita violência e empenhar-se em:

- a) abster-se de qualquer ação ou prática de violência contra a mulher e velar para que as autoridades, seus funcionários, pessoal e agentes e instituições públicas se comportem conforme esta obrigação;
- b) atuar com a devida diligência para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;

<sup>88</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Informe 54/01.Caso 12.051: Maria da Penha Maia Fernandes. 16. abr. 2001. Disponível em:

<<http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Brasil12.051.htm>> Acesso em 16.06.2008.

<sup>89</sup> **Artigo 24** - Igualdade perante a lei. Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação alguma, à igual proteção da lei.

<sup>90</sup> **Artigo II.** Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm os direitos e deveres consagrados nesta Declaração, sem distinção de raça, língua, crença, ou qualquer outra.

**Artigo XVIII.** Toda pessoa pode recorrer aos tribunais para fazer respeitar os seus direitos. Deve poder contar, outrossim, com processo simples e breve, mediante o qual a justiça a proteja contra atos de autoridade que violem, em seu prejuízo, qualquer dos direitos fundamentais consagrados constitucionalmente.

c) incluir em sua legislação interna: normas penais, civis e administrativas, assim como as de outra natureza que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher e adotar as medidas administrativas apropriadas que venham ao caso;

d) adotar medidas jurídicas que exijam do agressor abster-se de fustigar, perseguir, intimidar, ameaçar, machucar ou pôr em perigo a vida da mulher de qualquer forma que atente contra sua integridade ou prejudique sua propriedade;

e) tomar todas as medidas apropriadas, incluindo medidas de tipo legislativo, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes, ou para modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência ou a tolerância da violência contra a mulher;

f) estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher que tenha sido submetida à violência, que incluam, entre outros, medidas de proteção, um julgamento oportuno e o acesso efetivo a tais procedimentos;

g) estabelecer os mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher, objeto de violência, tenha acesso efetivo a ressarcimento, reparação do dano ou outros meios de compensação justos e eficazes; e

h) adotar as disposições legislativas ou de outra índole que sejam necessárias para efetivar esta Convenção.

Da análise dos fatos frente ao dispositivo legal supra a Comissão entendeu que, ainda que se tenha alcançado evoluções quanto a violência doméstica, como já salientado anteriormente, a impunidade de Marco Antônio Viveiros, bem como o fato dessa violação ser um padrão geral no Brasil caracteriza um ato de tolerância e negligência por parte do Estado Brasileiro, que tem violado não só a obrigação de processar e condenar, como também a obrigação de prevenir estas práticas degradantes.

Assim, ante a todo exposto a Comissão considerou que foram verificados condições de violência doméstica e de tolerância por parte do Estado definidas na Convenção de Belém do Pará e que o Estado é responsável pelo não-cumprimento de seus deveres estabelecidos nas alíneas “b”, “d”, “e”, “f”, e “g”, do art.7 dessa Convenção, em relação aos direitos por ela protegidos, quais sejam o direito a uma vida livre de violência (art. 3), o direito a que seja respeitada sua vida, sua integridade física, psíquica e moral, o direito a liberdade e a segurança pessoais, o direito de não ser submetida a torturas, o direito ao respeito a dignidade inerente a sua pessoa e de proteção a sua família, bem como o direito de igualdade perante a lei e o direito a um recurso simples e rápido diante dos tribunais competentes, que a ampare contra atos que violem seus direitos (art. 4, “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, e “g”).

Concluiu, portanto, a Comissão Interamericana, o seu relatório nº54/01 de 16 de abril de 2001, referente ao Caso 12.051 (Maria da Penha Maia Fernandes) com as seguintes recomendações:



1. Complementar rápida e efetivamente o processamento penal do responsável pela agressão e tentativa de homicídio contra a senhora Maria da Penha Fernandes Maia (sic).

2. Levar igualmente a cabo uma investigação séria, imparcial e exaustiva para determinar a responsabilidade por irregularidades ou atrasos injustificados que impediram o processamento rápido e efetivo do responsável; e tomar as medidas administrativas, legislativas e judiciais correspondentes.

3. Adotar, sem prejuízo das eventuais ações contra o responsável da agressão, medidas necessárias para que o Estado proporcione a vítima adequada reparação simbólica e material pelas violações aqui estabelecidas, em particular sua falta em oferecer um recurso rápido e efetivo; por manter o caso na impunidade por mais de quinze anos; e por evitar com este atraso a possibilidade oportuna de ação de reparação e indenização civil.

4. Continuar e aprofundar o processo de reformas que evitem a tolerância estatal e o tratamento discriminatório a respeito da violência doméstica contra mulheres no Brasil. Em particular a Comissão recomenda:

a. Medidas de capacitação e sensibilização dos funcionários judiciais e policiais especializados para que compreendam a importância de não tolerar a violência doméstica;

b. Simplificar os procedimentos judiciais penais a fim de que possam reduzir os tempos processuais, sem afetar os direitos e garantias do devido processo legal;

c. O estabelecimento de formas alternativas aquelas judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflito intra-família (sic), bem como de sensibilização a respeito de sua gravidade e das conseqüências penais que gera;

d. Multiplicar o número de delegações especiais da polícia para os direitos da mulher e adota-las com os recursos especiais necessários para a efetiva tramitação e investigação de todas as denúncias de violência doméstica, bem como de recursos e apoio ao Ministério Público na reparação de seus relatórios judiciais;

e. Incluir em seus planos pedagógicos unidades curriculares destinadas a compreensão da importância do respeito a mulher e a seus direitos reconhecidos na Convenção de Belém do Pará, bem como os conflitos intrafamiliares;

f. Informar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos dentro do prazo de sessenta dias contados a partir da transmissão do presente Relatório ao Estado, com um relatório de cumprimento destas recomendações para efeito do art. 51 (1) da Convenção Americana.

Nota-se então que a decisão da Comissão Interamericana neste caso foi histórica, pois pela primeira vez aplicou-se a Convenção de Belém do Pará e responsabilizou o Estado Brasileiro por negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica contra as mulheres, determinando não só recomendações a título individual, de reparação em relação à violência sofrida por Maria da Penha, mas também a título coletivo, referente a adoção de medidas legislativas de políticas públicas para enfrentar a problemática do país.

Em função da “imposição” de tais recomendações e da forte pressão da Comissão e da OEA, bem como do constante clamor social, o Estado Brasileiro houve por bem criar uma lei para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do art.226, §8º da Carta Magna, que dispõe que “O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos

que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”. Assim foi formado o Projeto de Lei nº 4.559/2004, que posteriormente transformou-se na Lei nº 11.340/2006.

### **3.3. Projeto de Lei**

Observando todo esse quadro social em que se encontrava o Brasil, uma articulação feminista, formada por operadoras do direito se reuniu no final do ano de 2001 para contribuir com este debate. Assim, passaram a realizar uma série de reuniões, durante o primeiro semestre de 2002, buscando fomentar a reflexão sobre as respostas legais necessárias a este quadro de impunidade existente no Brasil.

Nestas reuniões avaliou-se a aplicação e efeitos da Lei nº 9.099/1995, em função dos crimes praticados em sede de violência doméstica contra a mulher, bem como as propostas já em curso no âmbito legislativo acerca desta matéria<sup>91</sup>.

Ao final dessa série de reuniões chegou-se a conclusão que a Lei nº 9099/1995 não deveria ser aplicada aos casos de violência doméstica, pois estes são violações aos direitos humanos, não podendo se equiparar a “crimes de menor potencial ofensivo”. Chegou-se, ainda ao entendimento de que deveria ser elaborado um anteprojeto de lei sobre violência doméstica, onde fossem previstas medidas de prevenção e de punição a este qualidade de crime, e que tal anteprojeto fosse debatido com parlamentares, juristas e outros atores sociais, de forma a adequá-lo à sistemática técnico-legislativa do direito brasileiro e aos preceitos instituídos pelos instrumentos internacionais, principalmente a Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher.

---

<sup>91</sup>O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 134, de 2003, do Senador Delcídio Amaral, que “dispõe sobre crimes de violência doméstica, altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e, determina outras providências”; o Projeto de Lei nº 2.158, de 2003, do Deputado Coronel Alves, que “instituiu normas para o atendimento do Sistema Único de Saúde – SUS para mulheres vítimas de violência e dá outras providências”, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 23, de 2004, do Deputado Bispo Rodrigues, que “dispõe sobre a inclusão da questão da 'violência contra a mulher' como parte dos temas transversais integrantes dos parâmetros curriculares nacionais”, e o Projeto de Lei da Câmara nº 102, de 2003, da Deputada Iara Bernardi, que “altera o art. 129 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (CP), criando o tipo especial denominado 'violência doméstica' e dá outras providências”. Ressalta-se que todas estas proposições guardam perfeita consonância com o teor do anteprojeto sob exame.

Assim, este grupo, que passou a ser chamado de Consórcio de ONG's, pois era formado por diversos destes organismos (ADVOCACY, AGENDE, CEPIA, CFEMEA, CLADEM/IPÊ e THEMIS), elaborou um Anteprojeto de Lei sobre a Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, que foi apresentado ao Congresso Nacional e à Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM), no Dia Internacional de Combate à Violência Contra a Mulher (25 de novembro)<sup>92</sup>. Este anteprojeto propunha, entre outras medidas: i) a criação de uma Política Nacional de combate à violência contra a mulher; ii) a conceituação de violência doméstica contra a mulher com base na Convenção de Belém do Pará, incluído a violência patrimonial e moral; iii) a introdução de medidas de proteção às vítimas; iv) a criação de serviços públicos de atendimento multidisciplinar; a criação de Varas Especializadas, com competência tanto cível quanto criminal; v) a garantia de assistência jurídica gratuita para as mulheres; e vi) a não aplicação da Lei nº 9.099/1995 em caso de violência doméstica.

Mediante o Decreto presidencial nº 5.030, de 31.03.04 foi instituído o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), coordenado pela SPM, para “elaborar proposta de medida legislativa e outros instrumentos para coibir a violência doméstica contra a mulher”, buscando rediscutir o anteprojeto. Seu prazo inicial foi de 60 dias, que posteriormente foram prorrogados por mais 30 dias pelo Decreto nº 5.167, de 03.08.04. Durante este prazo a SPM coordenando o GTI fez diversas reuniões e convocou oitivas de diversos órgãos.

Ainda nesse período foi realizado um *workshop* com operadores do direito, denominado “Encontro de Perspectivas”, onde foi dado espaço especial para que os juízes atuantes nos Juizados Especiais Criminais (JECRIM's) pudessem se manifestar.

No início de novembro, após todas essas reuniões a SPM encaminhou para o Consórcio de ONG's e para o Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres (CNDM) a sua versão final do anteprojeto de lei. Esta se distanciou do anteprojeto apresentado pelo Consórcio, na medida que sugeriu a permanência dos casos de violência doméstica contra mulher na competência dos JECRIM's e não das Varas Especializadas que viriam a ser criadas, bem como suscitou maior prazo para discussão do anteprojeto com o movimento social. Em razão destas alterações a nova versão foi discutida em reuniões do CNDM e do Consórcio de ONG's com a SPM, e ao final,

---

<sup>92</sup>Data do 1º Encontro Feminista Latino-Americano e do Caribe, realizado em Bogotá, na Colômbia, em 1981, que marcou o dia 25 de novembro como o Dia Internacional de Combate à Violência contra a Mulher, em homenagem às irmãs revolucionárias Mirabal - Patrícia, Minerva e Tereza, presas, torturadas e assassinadas em 1960 a mando do ditador da República Dominicana Rafael Trujillo.

foram elaborados pareceres daquelas entidades, da Articulação das Mulheres Brasileiras (AMB) e da Sub-Procuradora Dra. Ela Wiecko, que foram enviados à SPM.

Não obstante estes posicionamentos, a SPM enviou o Projeto de Lei para a Câmara dos Deputados, PL nº 4959/04, com as alterações supramencionadas, ressaltando, contudo, a possibilidade de serem feitas no âmbito legislativo discussões e negociações acerca dos pontos divergentes.

Apesar das divergências, o Consórcio de ONG's considerou que o projeto de lei proposto pela SPM em muito incorporou o seu anteprojeto, principalmente no que se refere aos princípios, aos conceitos e às medidas (cautelares) por ele sugeridas.

O PL nº 4.559/04 tramitou na Câmara dos Deputados tendo como relatora a Deputada Jandira Feghali (PCdoB/RJ), com quem em 14 de março foi realizada uma reunião, no Rio de Janeiro, junto ao Consórcio e outras entidades feministas. Neste encontro foram expostas as críticas ao PL nº 4.559/04, comprometendo-se a deputada com a realização de negociações junto ao Legislativo e à SPM de forma a contemplar as propostas do Consórcio. Acordou-se, ainda que o Consórcio promoveria audiências públicas, com oitiva de mulheres vítimas de violência, articularia com Parlamentares e com a SPM, e formaria um grupo de operadoras do direito para subsidiar os trabalhos da Deputada Relatora, na elaboração de um substitutivo ao projeto de lei. Tudo isso para alcançar o aperfeiçoamento jurídico do processo.

Assim, ao lado da mobilização do movimento de mulheres por todo o país, com apoio da Deputada Relatora, as audiências públicas nos Estados foram realizadas e as negociações com a SPM e com os demais parlamentares possibilitaram a apresentação de um substitutivo ao PL nº 4.559/04, cuja maior alteração foi a retirada por completo dos crimes de violência doméstica contra as mulheres da competência dos Juizados Especiais (Lei nº 9.099/95).

Esse substitutivo contou com integral apoio da SPM e foi aprovado na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), na Comissão de Finanças e Tributação (CFT), Na Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM) e na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC) e, finalmente, no Plenário da Câmara dos Deputados.

Ultrapassado o processamento na primeira Casa Legislativa, o projeto de lei foi encaminhado ao Senado Federal, sob a nomenclatura de PLC nº 37/2006, onde teve como relatora a Senadora Lúcia Vânia (PSDB/GO). Essa relatora endossou e aperfeiçoou o texto de tal projeto, prosseguindo com as articulações no Senado.

O Projeto de Lei da Câmara nº 37/2006, tramitou no Senado em regime de urgência e foi aprovado em Plenário em 4 de julho de 2006.

Em 07 de agosto de 2006, o projeto de lei foi sancionado pelo Presidente da República, em solenidade no Palácio do Planalto, que contou com a presença de representantes das entidades feministas e de Maria da Penha Maia Fernandes, criando-se, assim, a Lei nº 11.430, que foi chamada de Lei Maria da Penha em razão da tragédia pessoal que se abateu sobre esta mulher e que, como visto anteriormente sensibilizou organismos internacionais e provocou uma reação do Estado Brasileiro frente a questão da violência doméstica contra a mulher.

Essa lei, que entrou em vigor dia 22 de setembro de 2006, mudou definitivamente a situação da mulher vítima de violência, atendendo aos anseios das mulheres brasileiras por uma legislação que reconheça a gravidade da violência doméstica e familiar contra a mulher.

### **3.4. Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha)**

Em razão da Lei Maria da Penha muitas mudanças ocorreram em sede do direito positivo brasileiro. Por conseguinte uma série de dúvidas, críticas e questionamentos surgiram acerca desta lei, sua aplicação e interpretação.

Ante a esta diversidade de questões o presente tópico pretende analisar os pontos mais importantes, as inovações e alterações mais relevantes introduzidas no Ordenamento Jurídico Brasileiro, com a entrada em vigor desta lei.

#### 3.4.1. Constitucionalidade da lei

Muito se tem discutido acerca da inconstitucionalidade da Lei Maria da Penha, sendo este o argumento mais utilizado para rechaçar sua aplicabilidade ou ao menos para limitar a sua eficácia.

O principal ponto alegado para caracterizar a inconstitucionalidade é a violação da isonomia entre os sexos, visto a diferenciação de tratamento entre homens e mulheres. Contudo, como já anteriormente ressaltado, a igualdade prevista na constituição é uma igualdade formal, e o tratamento diferenciado dado por esta lei tem como finalidade estabelecer a igualdade material, substancial, resguardando direitos de quem se encontra em situação de vulnerabilidade assim

como ocorreu com a criação do Estatuto do Idoso e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim esta lei faz uma discriminação positiva, também chamada de ação afirmativa onde se busca reparar injustiças contra um grupo relevante de pessoas, ou seja “(...) quando se trata de diferenciação justificada, por força do critério valorativo, não há em que se falar em violação ao princípio da igualdade”<sup>93</sup>. Como salientou Maria Berenice Dias: “Leis voltadas a parcelas da população merecedoras de especial proteção procuram igualar quem é desigual, o que nem de longe infringe o princípio isonômico. A Lei Maria da Penha criou um microsistema que se identifica pelo gênero da vítima”.<sup>94</sup>

Há também quem questione, não a constitucionalidade da lei, mas sim de dispositivos destas em particular, tais como o art. 41, que veda a aplicação da Lei nº 9099/1995 e do art. 33 no que tange à cumulação de competência civil e criminal.

Um fundamento à inconstitucionalidade do art. 41 da Lei Maria da Penha é a violação do art.98, I, da Constituição Federal<sup>95</sup>, que instituiu os Juizados Especiais e sua competência em crimes de menor potencial ofensivo. Contudo ficou a cargo da legislação infraconstitucional determinar o que seria infração de menor potencial ofensivo . Foi o que fez a Lei nº 9099/95. Ocorre que a Lei Maria da Penha, sendo lei posterior de mesma hierarquia excepcionou do rol de crimes de menor potencial ofensivo, trazido por aquela lei, os crimes praticados a título de violência doméstica e familiar contra a mulher<sup>96</sup>.

No que tange à suposta inconstitucionalidade do art. 33 da Lei Maria da Penha, o fundamento encontra-se no fato de que o legislador não poderia determinar a acumulação de competência civil e criminal em vara criminal. Acontece que “(...) *não há inconstitucionalidade no fato de lei federal definir competências. Ao assim proceder, não transborda seus limites. Nem é a primeira vez que o legislador assim age. Situação semelhante ocorreu quando foi afastada a incidência da Lei dos Juizados Especiais no âmbito dos crimes militares*”.<sup>97</sup>

<sup>93</sup> GOMES, Luiz Flávio; BIANCHINI, Alice. Lei de violência contra a mulher: Principais aspectos. Revista Magister de Direito Penal e Direito Processual Penal. Porto Alegre, v.3, nº13, p. 77-86, ago/set., 2006.

<sup>94</sup> DIAS, Maria Berenice. A lei Maria da Penha na justiça: a efetividade da lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p.55.

<sup>95</sup> **Art. 98.** A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: **I** - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;

<sup>96</sup> DIAS, Maria Berenice. Op. cit. p.58.

<sup>97</sup> Ibid. p.58 e 59.

Não há, portanto, o que se falar em inconstitucionalidade nem da Lei Maria da Penha, nem de seus dispositivos normativos.

### 3.4.2. Campo de incidência da norma

Para se extrair o campo de incidência da norma é necessário avaliar os artigos 5º e 7º desta, que em conjunto estabelecem o conceito de violência doméstica.

Dispõem os arts. 5º e 7º, da Lei nº 11.340/06:

**Art. 5º** Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.

[...]

**Art. 7º** São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:

I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da auto-estima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

Da análise do art.5º, verifica-se que o legislador não determinou que haja obrigatoriamente coabitação, nem mesmo que o suposto agressor tenha relação familiar com a

vítima ou ainda conviva com esta, bastando, assim, que a ação ou omissão ocorra na unidade doméstica ou familiar ou em qualquer relação íntima de afeto, na qual o suposto agressor conviva ou tenha convivido com a vítima.

Nota-se, ainda, que o parágrafo único deste artigo interpretado sistematicamente com o inciso II, assim como o art.2<sup>o</sup><sup>98</sup> desta mesma lei, pode ser considerado como ampliador do conceito de família, abrangendo casais homossexuais, levando-se a conclusão de que duas mulheres homossexuais poderiam formar uma entidade familiar. Isto porque este casal homoafetivo seria, à luz dessa nova lei, uma entidade familiar composta por indivíduos que se consideram aparentados, unidos por vontade expressa.

Já o art. 7<sup>o</sup> trouxe um rol exemplificativo de violência doméstica. Preocupou-se o legislador em explicar cada uma das formas de violência doméstica elencadas, ainda que a lei não seja a sede adequada para emitir conceitos, pois foi a absoluta falta de consciência social do que seja violência doméstica que levou a este crime a invisibilidade.<sup>99</sup>

### 3.4.3. Sujeitos passivo e ativo

Para a configuração da violência doméstica não é necessário que as partes estejam casadas ou tenham sido casadas, podendo ser a relação configurada por namoro, união estável, filiação e outros tipos em que haja relação íntima de afeto.

O sujeito passivo tem que ser obrigatoriamente uma mulher, pois a lei é expressa ao asseverar que tal lei dispõe a cerca da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Quanto ao sujeito passivo, segundo Sérgio Ricardo de Souza, pode-se verificar duas correntes: a primeira acredita ser possível figurar no pólo ativo somente o homem, e quando muito a mulher, que mantenha relação homoafetiva com a vítima, por se tratar de crime de gênero, cujos fins principais estão voltados para a proteção exclusiva da mulher. A segunda corrente defende que a ênfase da lei não é a questão de gênero, mas sim criar mecanismos de coibir e prevenir a violência contra a mulher, não importando o gênero do suposto agressor, podendo ser este tanto homem quanto mulher, desde que a ação ou omissão esteja prevista pelos incisos do art.5<sup>o</sup>.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> Cf. anexo.

<sup>99</sup> DIAS, Maria Berenice. Op.cit. p.39.

<sup>100</sup> SOUZA, Sérgio Ricardo de. Comentários à lei de combate à violência contra a mulher. Curitiba: Juruá,2007, p. 47.



#### 3.4.4. Competência

Uma das principais inovações da lei foi determinar a criação de Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (JVDFM's) com competência civil e criminal, para abranger as questões de família decorrentes da violência contra a mulher (art.14). O objetivo pretendido com a criação de tal órgão é dar maior celeridade aos processos e garantir às mulheres um atendimento adequado, com profissionais mais capacitados e sensíveis para atuar frente esta questão. Buscou-se também que, com a acumulação da competência civil e criminal, fosse possível uma melhor avaliação pelo juiz da causa, pois este teria uma visão integral de todas as circunstâncias, evitando assim decisões contraditórias.

Contudo, a realidade brasileira dificulta a imediata instalação destes órgãos em todo em todo o Brasil. Em razão disso a lei previu em seu art.33 que na ausência de JVDFM's a competência será distribuída às Varas Criminais, que atuarão tanto na esfera cível quanto na criminal.

Entretanto apesar de ser dada a competência ao juiz criminal para processar e julgar casos decorrentes de violência doméstica, cível e criminalmente, não lhes foi dado a competência executória, ao contrário dos JVDFM's, que possuem competência para processar, julgar e executar as demandas que aprecia.

Afastou-se, dessa forma, por completo a aplicação da Lei nº 9.099/95.

A competência jurisdicional será fixada conforme opção da vítima, podendo ser o local de seu domicílio ou de sua residência, o lugar do fato em que se baseou a demanda e, ainda, o domicílio do agressor, conforme dispõe o art. 15 da Lei.

#### 3.4.5. Medidas protetivas de urgência

A lei Maria da Penha elenca um rol de medidas, que como o nome ressalta tem uma função de proteger a mulher da violência. Essas medidas são divididas pelo legislador em duas modalidades: medidas que obrigam o agressor e medidas em favor da ofendida.

A primeira modalidade encontra-se no art. 22, a saber: I - suspensão da posse ou restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão competente, nos termos da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003; II - afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida; III - proibição de determinadas condutas, entre as quais: a) aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor; b)

contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação; c) freqüentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida; IV - restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar; V - prestação de alimentos provisionais ou provisórios.

Por sua vez as medidas protetivas à ofendida, que constituem a segunda modalidade, estão tuteladas pelo art. 23 e 24, quais sejam: encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento (art. 23, I); determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor (art. 23, II); determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos (art. 23, III); determinar a separação de corpos (art. 23, IV); restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida (art.24, I); proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial (art.24, II); suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor (art. 24, III); prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida (art. 24,IV).

Verifica-se pelo *caput* destes dois dispositivos, assim como pelo § 1º do art. 22, que o rol apresentado não é taxativo, podendo ser aplicadas outras medidas que não estejam elencadas, mas que possuam a função de proteção da integridade física, psicológica, moral e patrimonial da vítima. Observa-se também que estas medidas podem ser aplicadas isoladas ou cumulativamente (art. 19, §2º).

As medidas protetivas de urgência poderão ser requeridas pela vítima ou pelo Ministério Público (art. 19, *caput*) e a autoridade judiciária terá um prazo de 48 horas para a sua concessão, a contar do recebimento do pedido (art.18). Poderão, ainda, ser concedidas inaudita altera parte e independente da manifestação do Ministério Público, devendo este, entretanto, ser prontamente informado (art. 19, §1º).

Um aspecto relevante a ser considerado consiste na notificação das partes. O art. 21 determinou que a vítima deve ser notificada de todos os atos processuais relativos ao agressor, sem prejuízo da intimação de seu advogado, bem como que a ofendida não poderá entregar a

intimação ao agressor. Estas determinações visam evitar que a vítima tenha que entrar em contato com o agressor.

Maria Berenice Dias sustenta ainda que:

“As medidas deferidas, em sede de cognição sumária, não dispõem de caráter temporário, ou seja, não é imposto à vítima o dever de ingressar com a ação principal no prazo de 30 dias. Todas têm caráter satisfativo, não se aplicando à limitação temporal imposta na lei civil. Subtrair a eficácia da medida depois do decurso de determinado prazo, conforme é sustentado em sede doutrinária, pode gerar situações pra lá de perigosas”.<sup>101</sup>

#### 3.4.6. A renúncia

O art. 16 da Lei Maria da Penha dispõe ser possível “(...) a renúncia à representação perante o juiz, em audiência especialmente designada com tal finalidade, antes do recebimento da denúncia e ouvido o Ministério Público”.

Ocorre que este artigo, ao dispor de tal modo, ocasionou uma verdadeira discussão doutrinária, pois a renúncia significa abdicar do direito de representar e não de abdicar a própria representação. Isto porque a representação é oferecida pela vítima no momento em que esta comparece à delegacia e é elevada a efeito quando é tomada a termo pela autoridade policial. Sendo a representação condição para a instauração da ação penal, no caso de crimes de ação penal pública condicionada, se a vítima não oferecer a representação entende-se que ela renunciou a este direito não podendo o Ministério Público por si só desencadear a ação penal.

Verifica-se, assim que, como bem salientou Quintino da Costa Jr.<sup>102</sup>, houve uma confusão no emprego da palavra renúncia. O termo correto a ser utilizado deveria ser **retratação** à representação, que consiste na abdicção da vontade de oferecer denúncia ou de ver instaurado o inquérito policial, após já ter se iniciado as atividades policiais e/ou as atividades do Ministério Público e antes do recebimento da denúncia.

Logo, onde a lei dispôs que cabe “renúncia à representação”, deve-se ler “retratação à representação”.

---

<sup>101</sup> DIAS, Maria Berenice. Op. cit. p.80.

<sup>102</sup> COSTA JR., Quintino Farias da. Ação penal pública condicionada e a Lei Maria da Penha: algumas considerações. Disponível em <[http://www.mp.pa.gov.br/caocriminal/arquivos/acao\\_penal\\_publica.pdf](http://www.mp.pa.gov.br/caocriminal/arquivos/acao_penal_publica.pdf)> . Acesso em: 29 maio 2007.

### 3.4.7. A questão da lesão corporal

Com a criação da Lei Maria da Penha uma dúvida de extrema relevância surgiu: a ação penal por crime de lesão corporal leve contra a mulher resultante de violência doméstica ou familiar seria pública condicionada a representação ou pública incondicionada?

Explica-se. A Lei Maria da Penha não fez qualquer menção à natureza da ação que seguiria os crimes de lesão corporal. Esclareça-se que a lesão corporal, quando prevista no Código Penal é de ação pública incondicionada. Ocorre que com a criação dos Juizados Especiais, pela Lei 9.099/95, a lesão corporal leve, bem como a culposa foram elencadas como crimes de menor potencial ofensivo, passando, assim, a serem crimes de ação pública condicionada, dependendo da representação da ofendida como condição de procedibilidade (art.88, da Lei nº 9.099/95<sup>103</sup>)

Contudo, como já amplamente afirmado, a Lei nº 11.340/2006, em seu art. 41, excluiu a aplicação da Lei nº 9.099/95 do âmbito dos crimes praticados ente violência doméstica e familiar contra a mulher, surgindo-se então o presente impasse.

Parte da doutrina entende que se trata de ação penal incondicionada, em razão do total afastamento do disposto na Lei nº 9.099/95, nos casos de violência doméstica e familiar. Portanto, a representação da vítima deixa de ser uma *conditio sine qua non* para a adoção das medidas legais cabíveis no caso de violência doméstica e familiar, seja na fase que antecede a ação penal, ou no andamento desta, que se inicia com o oferecimento da denúncia. Assim, conclui-se que não se aplica a disposição do art.16 da Lei Maria da Penha nos casos de lesão corporal leve praticadas no âmbito doméstico.

Entre os doutrinadores que adotam este posicionamento, se pode citar Marcelo Lessa Bastos<sup>104</sup>, Luiz Flávio Gomes e Alice Bianchini<sup>105</sup>, Stela Cavalcanti, Pedro Rui Porto, Ana Paula Schwelm Gonçalves e Fausto Rodrigues de Lima<sup>106</sup>, dentre outros.

Entretanto outra parte da doutrina acredita que o legislador não teve intuito de transformar em ação pública incondicionada a ação penal por crime de lesão corporal cometida por meio de

<sup>103</sup> Art. 88. Além das hipóteses do Código Penal e da legislação especial, dependerá de representação a ação penal relativa aos crimes de lesões corporais leves e lesões culposas.

<sup>104</sup> BASTOS, Marcelo Lessa Bastos. Violência doméstica e familiar contra a mulher – Lei “Maria da Penha”: alguns comentários. ADV Advocacia Dinâmica, Seleções Jurídicas, n. 37,p. 1-9, dez. 2006.

<sup>105</sup> GOMES, Luiz Flávio; BIANCHINI, Alice. Lei de violência contra a mulher: aspectos principais. Revista Magister de Direito Penal e Direito Processual Penal. Porto Alegre, v. 3, nº 13,p. 77-86, ago/set., 2006

<sup>106</sup> GONÇALVES, Ana Paula Schelm; LIMA, Fausto Rodrigues de. A lesão corporal na violência doméstica: nova construção jurídica. Jus Navegandi, ano 10, n. 1.169, Teresina, 13 set. 2006. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8912>> Acesso em: 10.04.2006.

violência doméstica. A real intenção do legislador ao afastar a aplicação da Lei dos Juizados Especiais teria sido apenas excluir da legislação a permissão da aplicação de penas alternativas de caráter pecuniário, que são consideradas inadequadas (como a prestação de cesta básica), conforme dispõe o art.17 da lei.

Cumpra trazer à baila o ensinamento de Damásio de Jesus sobre a questão, onde assim assevera:

*“é contraditório afirmar, em face do art. 41 da Lei Maria da Penha, que a ação penal é incondicionada, e, ao mesmo tempo, defender, perante o art. 16, que não se pode interpretar a expressão renúncia no sentido de desistência da representação. (...) Não pretendeu a lei transformar em pública incondicionada a ação penal por crime de lesão corporal cometido contra a mulher no âmbito doméstico e familiar, o que contrariaria a tendência brasileira da admissão de um Direito Penal de Intervenção Mínima e dela retiraria meios de restaurar a paz no lar”.*<sup>107</sup>

Da análise da intenção da lei, nota-se que o segundo entendimento é o mais acertado, vez que o principal objetivo da lei é a proteção da mulher e de sua opinião e não a punição do agressor. Ademais não teria sentido a lei falar em renúncia se a ação penal fosse pública incondicionada

#### 3.4.8. Direitos da vítima no trabalho

A nova lei, entendendo a necessidade de a vítima ter como prover seu sustento após sofrer a violência e conhecendo a dificuldade por muitas enfrentada ante o fato de ter que se esconder de seu agressor, previu também a proteção da vítima no trabalho.

Duas foram essas garantias: acesso prioritário à remoção quando servidora pública(art. 9º, §2º, I) e manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses (art.9º, §2º, II).

Questão tormentosa surge do silêncio da Lei Maria da Penha no que se refere ao pagamento do salário e da natureza da licença. Para Maria Berenice Dias, apesar da doutrina majoritária entender que este afastamento do trabalho consistiria em uma suspensão dos efeitos do contrato de trabalho e, portanto, não remunerada, o entendimento mais acertado é aquele esposado pelos doutrinadores Rogério Sanches Cunha e Ronaldo Batista Pinto, no qual, o afastamento consistiria em “(...) suspensão do contrato de trabalho, no qual a mulher teria

<sup>107</sup> JESUS, Damásio de. Da exigência da representação da ação penal pública por crime de lesão corporal resultante de violência doméstica e familiar contra a mulher (Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006). Revista Magister de Direito Penal e Processual Penal, n.13, ano III, p. 87-89, Porto Alegre, Editora Magister, ago.-set..2006. apud DIAS, Maria Berenice. Op. cit. p.121.

*mantido seu vínculo empregatício, porém não recebendo salário do empregador, mas sim do órgão previdenciário, a exemplo do que ocorre na licença gestante e na ausência do empregado por acidente de trabalho”.*<sup>108</sup>

#### 3.4.9. Autoridade policial

Um relevante feito da Lei Maria da Penha foi a criação um capítulo específico para o atendimento pela autoridade policial para os casos de violência doméstica contra a mulher. A intenção deste capítulo específico foi dar maior preparo e conhecimento à autoridade policial de suas atribuições frente à violência doméstica, principalmente por ser a notícia crime o primeiro passo da vítima, bem como pela deficiência que este órgão tem apontado, até então, em receber estas vítimas.

O art. 10 da lei determina que a assistência policial deverá ser imediata, e poderá ser preventiva (“iminência”) ou repressiva (“prática”). Enquanto que o art. 11 traz um leque de providências a serem tomadas pela autoridade policial no atendimento à mulher, dentre as quais estão: i) garantir proteção policial, quando necessário, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário; ii) encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal; iii) fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida; iv) se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar; v) informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis.

Por sua vez o art. 12 trata das providências da autoridade policial assim que é feito o registro de ocorrência. *“Esse dispositivo também se destaca pelo resgate à figura do inquérito policial, antes afastado pela Lei nº 9.099/95, que o substituiu pelo Termo Circunstanciado aplicável às infrações de menor potencial ofensivo. Essa foi uma reivindicação dos movimentos feministas e enfrentou severas críticas dos aplicadores do direito(...)”.*<sup>109</sup>

Outro aspecto a ser suscitado refere-se à obrigatoriedade da qualificação do indiciado, pois reflete mais uma exceção trazida pela lei, visto que a Constituição Federal em seu art. 5º,

<sup>108</sup> CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. Violência doméstica: Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006). Comentada artigo por artigo. São Paulo: RT, 2007, p. 54. apud DIAS, Maria Berenice. Op. cit. p.97.

<sup>109</sup> ALVES, Fabrício da Mota. Lei Maria da Penha: das discussões à aprovação de uma proposta concreta à violência doméstica e familiar contra a mulher. Jus Navegandi, ano 10, n. 1.169, Teresina, 8 ago. 2006. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8764>> Acesso em: 10.04.2006.

LVIII<sup>110</sup>, determinou que os sujeitos que possuem identificação civil não precisam ser identificados criminalmente, salvo hipóteses previstas em lei.

Conclui-se, assim, que a pretensão da lei foi criar uma autoridade policial mais participativa e protetiva no atendimento às vítimas.

#### 3.4.10. Atuação do Ministério Público (MP)

A Lei Maria da Penha criou um capítulo específico para tratar da atuação do Ministério Público, contudo não é somente neste capítulo que estão previstas as atribuições do MP. Distribuídas por toda a lei foram instituídos encargos, deveres e prerrogativas do MP, como: a) participação junto ao Poder Judiciário e a Defensoria Pública em áreas de segurança pública, assistência social, saúde, trabalho e habitação (art.8º, I); b) ser comunicado pela autoridade policial, quando esta tomar providências para garantir a proteção policial da vítima (art. 11, I); c) receber os autos do inquérito policial (art. 12, VII); d) Manifestar-se acerca da renúncia à representação oferecida pela vítima, nas ações penais públicas condicionadas (art. 16); e) ser comunicado das medidas protetivas de urgência para que adote as providências cabíveis (art.18, III); e) requerer ao juiz a concessão de novas medidas protetivas de urgência ou a revisão daquelas já concedidas (art. 19, §3º); f) requerer a prisão preventiva do agressor (art. 20); g) ser comunicado de outras medidas previstas na legislação a serem tomadas, além das medidas protetivas do art. 22 (art.22, §1º); h) intervir, quando não for parte, nas causas cíveis e criminais decorrentes da violência doméstica e familiar contra a mulher (art. 25); i) requisitar força policial e serviços públicos de saúde, de educação, de assistência social e de segurança, entre outros (art. 26, I); j) fiscalizar os estabelecimentos públicos e particulares de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, e adotar, de imediato, as medidas administrativas ou judiciais cabíveis no tocante a quaisquer irregularidades constatadas; l) cadastrar os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher; m) receber subsídio escrito mediante laudos, ou verbalmente em audiências das equipes de atendimento multidisciplinar (art.30); n) exercer a defesa dos interesses e direitos transindividuais previstos na lei, concorrentemente (art. 37).

Observa-se, assim que a atuação do MP no âmbito da violência doméstica ocorre em três esferas: a institucional, a administrativa e a funcional.<sup>111</sup>

<sup>110</sup> Art. 5º (*omissis*): (...) LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

<sup>111</sup> DIAS, Maria Berenice. Op. cit. p.74.

### 3.4.11. Alterações legislativas

Cumpra avultar, inicialmente que, a Lei Maria da Penha não criou tipos penais próprios, mas sim somente se refere a tipos penais comuns já existentes no ordenamento jurídico, acrescentando-lhes circunstâncias qualificadoras, agravantes ou alterando as penas.

Assim, esta lei realizou alterações no Código Penal (CP), no Código Processual Penal (CPP) e na Lei de Execução Penal (LEP).

Uma das alterações no Código Penal foi o acréscimo de mais uma circunstância agravante, feita pela art. 43 da lei. Na verdade o que o legislador fez foi complementar a circunstância agravante do art. 61, II, alínea “f”, que somente previa como circunstância que agrava a pena ter o agente praticado o crime com abuso de autoridade ou prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação e hospitalidade. Com isso este artigo passou a vigorar com a seguinte redação: *“São circunstâncias que agravam a pena: (...) II- ter o agente cometido crime (...) f) com abuso de autoridade ou prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou hospitalidade, ou com violência contra a mulher na forma da lei específica”*.

Outra alteração observada no Código Penal ocorreu no §9º, do art.129. Esclareça-se que este parágrafo foi incorporado ao art.129 pela Lei nº 10.886/2004, tendo-se assim, criado uma qualificadora para o crime de lesão corporal, quando este for praticado em sede de violência doméstica. A alteração trazida pelo art. 44, da Lei Maria da Penha refletiu-se somente no quantum da pena culminada, na mudança dos limites mínimo e máximo da pena, que anteriormente era de 6 meses a 1 ano e passou a ser de três meses a três anos, respectivamente. O aumento do limite máximo da pena foi devido ao intuito de se vedar a possibilidade de transação penal, composição de danos e suspensão condicional, pois para que estes institutos sejam aplicados o crime tem que ser de menor potencial ofensivo, ou seja, com pena máxima inferior a dois anos. Ocorre que tal medida foi um excesso de zelo por parte da lei, vez que com o afastamento da incidência da Lei nº 9.099/95, pelo art.41 da lei, tais institutos restaram afastados também.

Deve-se ressaltar ainda que, apesar de não ter havido alteração no tipo penal, o campo de incidência deste dispositivo aumentou, devido ao fato do conceito de relação doméstica ter sido ampliado.<sup>112</sup>

---

<sup>112</sup> DIAS, Maria Berenice. Op. cit. p.101.



Ainda em sede do Código Penal, a lei inseriu no art.129º, o parágrafo 11<sup>113</sup> e, com isso determinou uma pena mais severa (aumento de 1/3) àqueles que praticam a lesão corporal no âmbito da violência doméstica, contra deficiente físico.

No âmbito da LEP (Lei nº 7.210/84) a alteração se operou pelo acréscimo de um parágrafo único no art. 152, estabelecendo-se, dessa forma que, “Nos casos de violência doméstica contra a mulher, o juiz poderá determinar o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação”.

O acréscimo deste parágrafo gerou uma problemática. O art.152 encontra-se dentro do capítulo da LEP que trata da “limitação de fim de semana”, que como se sabe é uma pena restritiva de direitos. Ocorre que um dos requisitos para a concessão da substituição da pena privativa de liberdade para uma pena restritiva de direito é a ausência de violência ou grave ameaça à pessoa da vítima, concluindo-se num primeiro momento que tal dispositivo não se aplicaria aos crimes perpetrados ante a Lei Maria da Penha, uma vez que, nos casos de violência doméstica, a violência, como próprio nome demonstra, é parte da estrutura constitutiva do crime.

No entanto, como bem salientou Maria Berenice Dias, a alteração na LEP teve como destinatários exatamente os crimes de violência doméstica. Por isso, entendendo-se pela impossibilidade de aplicação da substituição nestes casos faria o dispositivo criado pelo legislador letra morta. Deve-se interpretar, portanto, que a nova lei abriu uma exceção à regra da lei penal, que impede sua aplicação nos casos de violência doméstica<sup>114</sup>. Assim, no caso de violência doméstica, para haver substituição por pena restritiva de direito, bastará os seguintes requisitos: o quantum da pena ser inferior a 4 anos, o réu ser reincidente em crime doloso e a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indicarem que essa substituição seja suficiente (art. 44, I, parte inicial, II e III, do CP).

Cumprido salientar que, ao substituir a pena privativa de liberdade por limitação de fim de semana, o agressor terá de comparecer aos programas de reeducação e recuperação obrigatoriamente, e tal medida for descumprida retornará ao status de pena privativa de liberdade (art.44, §4º, do CP<sup>115</sup>).

<sup>113</sup> Art.129. (*omissis*) (...) § 11. Na hipótese do § 9º deste artigo, a pena será aumentada de um terço se o crime for cometido contra pessoa portadora de deficiência.

<sup>114</sup> DIAS, Maria Berenice. Op. cit. p.106.

<sup>115</sup> Art.44. (*omissis*) (...) § 4º A pena restritiva de direitos converte-se em privativa de liberdade quando ocorrer o descumprimento injustificado da restrição imposta. No cálculo da pena privativa de liberdade a executar será

Por fim, mas não menos importante, deve-se destacar a alteração ocorrida no Código de Processo Penal, mais precisamente o acréscimo do inciso IV no art. 313, que assim dispõe: “se o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos da lei específica, para garantir a execução das medidas protetivas de urgência”.

A própria Lei Maria da Penha dispõe expressamente sobre a possibilidade de decretação da prisão preventiva em qualquer fase do inquérito e da instrução criminal, em seu art. 20.

Por não ser um tipo diferente de prisão preventiva, mas sim uma espécie derivada do crime praticado no âmbito da violência doméstica, os requisitos previstos no art. 312 também lhe são aplicados, bem como todas as disposições acerca da prisão preventiva. Dessa forma deve-se decretar a prisão preventiva como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal, ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria.

Deve-se lembrar, contudo, que o direito penal deve ser a “*ultima ratio*”, devendo ser aplicado somente quando as demais medidas aplicadas forem ineficazes.

## CONCLUSÃO

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos vem se consolidando ao longo do tempo como importante e eficaz veículo de proteção aos direitos humanos, principalmente com a

---

deduzido o tempo cumprido da pena restritiva de direitos, respeitado o saldo mínimo de trinta dias de detenção ou reclusão.

crescente jurisprudência de seus dois grandes órgãos de proteção aos direitos, a Corte e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

O sistema de petições individuais fortaleceu grandemente a atuação direta do Sistema Interamericano no que tange ao rompimento entre o privado e o público. Hoje, não são somente os casos em que o Estado viola diretamente o direito de um indivíduo ou de outro Estado que são levados à análise do Sistema Interamericano. A violação de direitos humanos de um indivíduo por outro também pode ser tratada por este sistema, ante a omissão do Estado frente a esta relação, que caracteriza a violação indireta do direito do indivíduo vitimizado, pelo Estado.

Contudo, ainda que se apresente em constante avanço, faz-se necessário alguns aprimoramentos relevantes, permitindo-se, assim maior atuação e efetividade, tais como maior difusão do acesso e processamento de casos perante a Comissão e a Corte, a exigibilidade do cumprimento das decisões destes órgãos, previsão de sanção aos Estados que violassem as reiteradas recomendações feitas, bem como o investimento maior de recursos neste sistema.

Ainda assim, dentro deste sistema vêm sendo aprimorados importantes âmbitos de proteção, dentre as quais se sobressalta a proteção dos direitos da mulher. Junto à atuação da Comissão e da Corte, que vieram analisando casos específicos sobre mulheres, foram criados instrumentos específicos de proteção da mulher, tais quais a Comissão Interamericana da Mulher e a Relatoria Especial dos Direitos da Mulher.

Dentro deste contexto de proteção à mulher surgiu a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, que foi um instrumento de grande importância no âmbito regional de proteção aos direitos humanos, pois a violência contra a mulher no continente americano é de relevantes proporções.

Em meio a todo esse avanço no sistema interamericano, o Brasil também se destacava na proteção dos direitos humanos da mulher com a Constituição da República de 1988 e com diversas leis neste âmbito.

Contudo uma questão ainda restava sem respaldo suficiente, sem a proteção necessária: a violência doméstica contra a mulher. Em consequência disto, tal situação foi levada à análise da Comissão Interamericana, através do caso de Maria da Penha Fernandes Maia, que havia sofrido duas tentativas de homicídio perpetradas pelo seu próprio companheiro, que habitualmente já a violentava.

A Comissão, ante a omissão do Estado Brasileiro, realizou uma série de recomendações, tanto em relação ao caso específico de Maria da Penha, quanto em relação às atitudes do Brasil frente à violência doméstica.

Em resposta a estas recomendações acerca da violência doméstica, bem como pressionado por entidades feministas, foi editada, após longo período de discussões, uma lei específica para o combate da violência doméstica e familiar contra a mulher, a Lei nº 11.340, que em homenagem à mulher que levou a problemática da violência doméstica à difusão no âmbito internacional, foi chamada de Lei Maria da Penha.

Esta lei trouxe em seu bojo diversas alterações, desde a instituição de políticas públicas para a proteção da mulher até a possibilidade de prisão preventiva. Dentre as alterações destaca-se o afastamento da competência da Lei 9.099/1995 no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher. Tal medida foi adotada frente a impunidade e a baixa repressão dos agressores, que esta lei acabou por propagar com a banalização da aplicação de multa e de cesta básica, bem como com a aplicação dos institutos despenalizadores, de composição de danos e da transação penal.

Diferentemente do que alegam muitos doutrinadores a lei não veio contrariar o mínimo penal, por afastar a aplicação da Lei nº 9.099/95 e por instituir a prisão preventiva. Pelo contrário, tal lei demonstrou entender que para a eliminação da violência doméstica e familiar não basta que sejam criados mecanismos estatais de repressão, mas sim que devem ser implementados planos de ações eficazes, com recursos financeiros e medidas adequadas. Tanto é que a prisão preventiva foi colocada em questões de extrema necessidade, em fato concreto que a exija, devendo haver um vetor de razoabilidade para determiná-la. Em contrapartida previu uma série de políticas públicas em favor da mulher vítima de tal violência, instruindo o juiz e as autoridades policiais de uma gama de atitudes que podem tomar para prevenir a violência.

É certo que a Lei Maria da Penha não é perfeita, mas também é notório que esta lei trouxe muitos avanços, principalmente por reflexo da atuação do Sistema Interamericano no Brasil e por ser fruto de um processo democrático suprapartidário, de um processo legislativo belíssimo, que buscou atender o clamor da sociedade.

Contudo para que esta lei possa realmente ser efetiva deverá haver uma grande atuação do poder público na elaboração de políticas públicas e na implementação dos dispositivos desta lei.

Assim, da análise da lei ora discutida, no discorrer do presente estudo, verificou-se que esta, apesar de suas imperfeições veio a cumprir com o proposto pela Comissão Interamericana, bem como a atender às necessidades da sociedade.

Somente o passar do tempo permitirá verificar o que foi acertado e onde se errou nesta lei. Enquanto isso resta à sociedade a aos órgãos públicos aplicarem a Lei nº 11.340 do melhor modo possível, para que ao final seja finalmente confirmada a emblemática frase proferida pela deputada Jandira Feghali, lema da campanha de violência doméstica: *“Dois pontos no rosto. Quatro pontos na mão. Três pontos na perna. Vários pontos na alma. Um ponto final.”*

## REFERÊNCIAS

ALVES, Fabrício da Mota. **Lei Maria da Penha: das discussões à aprovação de uma proposta concreta à violência doméstica e familiar contra a mulher.** Jus Navegandi, ano 10, n. 1.169, Teresina, 8 ago. 2006. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8764>> Acesso em: 10.04.2006.

AMICO, Carla Campos. **Violência doméstica e familiar contra a mulher: necessidade de representação da vítima em caso de lesão corporal leve e culposa.** Boletim IBCCRIM, n. 170, p. 18-19, jan. 2007.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelle de; CELMES, Elisa Girotti. **Violência de gênero, produção legislativa e discurso punitivo: uma análise da Lei 11.340/2006.** Boletim IBCCRIM, n. 170, p. 15-17, jan. 2007.

BRASIL. Constituição (1988). Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em: 16.05.2008.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9099.htm)> Acesso em: 16.06.2008

BRASIL. Lei nº 11.340, de 07 de setembro de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm)> Acesso em: 16.06.2008.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. **Anotações críticas sobre a lei de violência doméstica e familiar contra a mulher.** Jus Navegandi, Teresina, ano 10, n. 1169, 13.set.2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8909>> Acesso em: 24.09.2007.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **O esgotamento de recursos internos no direito internacional.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984.

\_\_\_\_\_. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos.** v.3, Porto Alegre: Sergio Antonio Frabis Editor, 2003.

CEPIA – Cidadania, Estudos e Pesquisas. **Direitos humanos das mulheres passo a passo: guia prático para o uso do direito internacional dos direitos humanos e dos mecanismos para defender os direitos humanos das mulheres.** Rio de Janeiro, 2000.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE MULHERES. **XXXIII Asamblea de Delegadas de La CIM.** Disponível em: <http://portal.oas.org/Portal/Topic/Comisi%C3%B3nInteramericanadeMujeres/AsambleasdeDelegadas/XXXIIIAsambleaElSalvadornov2006/tabid/679/language/es-CO/Default.aspx> Acesso em: 16.06.2008

\_\_\_\_\_. **Creación de La CIM: La Habana, Cuba, 1928.** Disponível em: <<http://portal.oas.org/Portal/Topic/Comisi%C3%B3nInteramericanadeMujeres/Historia/Creaci%C3%B3ndelaCIMLaHabanaCuba1928/tabid/659/language/es-CO/Default.aspx> > Acesso em: 16.06.2008

\_\_\_\_\_. **Estatuto de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)**. 18 NOV. 1998. Disponível em: <http://portal.oas.org/Portal/Topic/Comisi%C3%B3nInteramericanadeMujeres/Documentos/InstrumentosJur%C3%ADdicos/Estatuto/tabid/755/language/es-CO/Default.aspx>> Acesso em: 16.06.2008

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Informe 38/96.Caso 10.506. 15. out. 1996. Disponível em: < <http://www.cidh.org/annualrep/96span/Argentina10506.htm>> Acesso em 16.06.2008.

\_\_\_\_\_. Informe nº 04/01. Caso 11.625: Maria Eugênia Morales de Sierra. 19 jan. 2001. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Guatemala11.625.htm>> Acesso em: 16.06.2008.

\_\_\_\_\_. Informe 53/01.Caso 11.565: Ana, Beatriz y Célia González Pérez. 4 abr. 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Mexico11.565.htm>> Acesso em: 16.06.2008.

\_\_\_\_\_. Informe 54/01.Caso 12.051: Maria da Penha Maia Fernandes. 16. abr. 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Brasil12.051.htm>> Acesso em 16.06.2008.

\_\_\_\_\_. Informe 73/01.Caso 12.350: MZ. 10. out. 2001. Disponível em: < <http://www.cidh.org/annualrep/2001sp/Bolivia12350.htm>> Acesso em 16.06.2008.

\_\_\_\_\_. Informe 33/02. Caso 12.046: Monica Carabantes Galleguillos. 12. mar. 2002. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/Chile12046.htm>> Acesso em 16.06.2008.

\_\_\_\_\_. Informe 71/03.Caso 12.191: María Mamérita Mestanza Chávez. 10. out. 2003. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2003sp/Peru.12191.htm>> Acesso em 16.06.2008.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4.** Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/opiniones.cfm>> Acesso em 05.05.2008

COSTA JR., Quintino Farias da. **Ação penal pública condicionada e a Lei Maria da Penha: algumas considerações.** Disponível em: <[http://www.mp.pa.gov.br/caocriminal/arquivos/acao\\_penal\\_publica.pdf](http://www.mp.pa.gov.br/caocriminal/arquivos/acao_penal_publica.pdf)> . Acesso em: 29 maio 2007.

DIAS, Maria Berenice. **A lei Maria da Penha na justiça: a efetividade da lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

**DIREITOS humanos**. v. I. Curitiba: Juruá, 2006.

EGHRARI, Iradj Roberto. **Sistema interamericano de proteção aos direitos humanos: Relatoria dos Direitos da Mulher**. In: II CADH – Curso de Capacitação em Direitos Humanos, 05-10 de novembro de 2007, Florianópolis, Santa Catarina.

**ESTUDO sobre as novas leis de violência doméstica contra a mulher e de tóxicos (lei 11.340/06 e lei 11.343/06): doutrina e legislação**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. **El sistema Interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales**. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996.

**FACES visíveis de violência invisível**. Boletim IBCCRIM, n.170, p. 1, jan. 2007.

FEGHALI, Jandira. **Violência doméstica contra a mulher: um ponto final. Projeto de Lei 4.559/2004**. Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Coordenação de Publicações, Brasília, 2005.

GOMES, Luiz Flávio; BIANCHINI, Alice. **Lei de violência contra a mulher: Principais aspectos**. *Revista Magister de Direito Penal e Direito Processual Penal*. Porto Alegre, v.3, nº13, p. 77-86, ago/set., 2006.

GONÇALVES, Ana Paula Schwelm; LIMA, Fauto Rodrigues de. **A lesão corporal na violência doméstica: nova construção jurídica**. *Jus Navegandi*, ano 10, n. 1.169, Teresina, 13 set. 2006. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8912>> Acesso em: 10.04.2006.

LEAL, João José. **A violência doméstica contra a mulher: breves comentários à lei 11.340/2006**. Disponível em: <[http://www.mundojuridico.adv.br/sis\\_artigos.asp?codigo=854](http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos.asp?codigo=854)> Acesso em: 03.03.2008.

MEDEIROS, Ana Letícia Baraúna Duarte. **Direito internacional dos direitos humanos na América Latina: uma reflexão filosófica da negação da alteridade**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Defesa dos direitos da mulher**. nov. 2006. Disponível em: <[http://www.oas.org/key\\_issues/por/KeyIssue\\_Detail.asp?kis\\_sec=12](http://www.oas.org/key_issues/por/KeyIssue_Detail.asp?kis_sec=12)> Acesso em: 20.04.2007.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. Disponível em: <<http://www.who.int/countries/en/>>. Acesso em 26.04.2008.



PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**, São Paulo: Saraiva, 2006.

\_\_\_\_\_. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 7ª ed. rev. e atual., São Paulo: Saraiva, 2006.

PORTO, Pedro Rui da Fontoura. **Anotações preliminares à lei 11340/06 e suas repercussões em face dos juizados especiais criminais**. Jus Navegandi, Teresina, ano 10, n. 1169, 13.set.2006. Disponível em: <[http:// jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8917](http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8917)> Acesso em: 24.09.2007.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo internacional de direitos humanos: análise dos sistemas de apuração de violações de direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

\_\_\_\_\_. **Responsabilidade internacional por violação de direitos humanos: seus elementos, a reparação devida e sanções possíveis: teoria e prática do direito internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

\_\_\_\_\_. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

REIVINDICAÇÃO. O que o substituto ao PL 4559/04 propõe. Disponível em: <[http://www.contee.org.br/secretarias/etnia/materia\\_2.htm](http://www.contee.org.br/secretarias/etnia/materia_2.htm)> Acesso em: 12.08.2007.

SALIBA, Marcelo Gonçalves; SALIBA, Maurício Gonçalves. **Violência doméstica e familiar – Crime e castigo: lei 11.340/2006**. Revista Magister de Direito Penal e Processo Penal, n. 12, p. 50-52, Porto Alegre, jun.-jul., 2006.

**SISTEMA interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro, O**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

SOUZA, Sérgio Ricardo de. **Comentários à lei de combate à violência contra a mulher**. Curitiba: Juruá, 2007, p. 47.

TELES, Maria Amélia de Almeida; MELO, Mônica de. **O que é violência contra a mulher?** São Paulo: Brasiliense, 2002.

VIOLÊNCIA Doméstica. PsiqWeb - Portal de Psiquiatria Geral. Disponível em: <<http://www.psiqweb.med.br/infantil/violodom.html>> Acesso em: 03.09.2006.

## ANEXO I

CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, PUNIR E ERRADICAR A  
VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER\*  
"Convenção de Belém do Pará" (1994)

A Assembléia Geral,

CONSIDERANDO que o reconhecimento e o respeito irrestrito de todos os direitos da mulher são condições indispensáveis para seu desenvolvimento individual e para a criação de uma sociedade mais justa, solidária e pacífica;

PREOCUPADA porque a violência em que vivem muitas mulheres da América, sem distinção de raça, classe, religião, idade ou qualquer outra condição, é uma situação generalizada;

PERSUADIDA de sua responsabilidade histórica de fazer frente a esta situação para procurar soluções positivas;

CONVENCIDA da necessidade de dotar o sistema interamericano de um instrumento internacional que contribua para solucionar o problema da violência contra a mulher;

RECORDANDO as conclusões e recomendações da Consulta Interamericana sobre a Mulher e a Violência, celebrada em 1990, e a Declaração sobre a Erradicação da Violência contra a Mulher, nesse mesmo ano, adotada pela Vigésima Quinta Assembléia de Delegadas;

RECORDANDO também a resolução AG/RES n. 1128(XXI-0/91) "Proteção da Mulher Contra a Violência", aprovada pela Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos;

LEVANDO em consideração o amplo processo de consulta realizado pela Comissão Interamericana de Mulheres desde 1990 para o estudo e a elaboração de um projeto de convenção sobre a mulher e a violência, e Vistos os resultados da Sexta Assembléia Extraordinária de Delegadas,

RESOLVE:

Adotar a seguinte

Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a  
Violência Contra a Mulher - "Convenção de Belém do Pará"

Preâmbulo

Os Estados-partes da presente Convenção,

RECONHECENDO que o respeito irrestrito aos Direitos Humanos foi consagrado na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Declaração Universal dos Direitos Humanos e reafirmado em outros instrumentos internacionais e regionais;

AFIRMANDO que a violência contra a mulher constitui uma violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente à mulher o reconhecimento, gozo e exercício de tais direitos e liberdades;

PREOCUPADOS porque a violência contra a mulher é uma ofensa à dignidade humana e uma manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens;

RECORDANDO a Declaração sobre a Erradicação da Violência contra a Mulher, adotada pela Vigésima Quinta Assembléia de Delegadas da Comissão Interamericana de Mulheres, e afirmando que a violência contra a mulher transcende todos os setores da sociedade, independentemente de sua classe, raça ou grupo étnico, níveis de salário, cultura, nível educacional, idade ou religião, e afeta negativamente suas próprias bases;

CONVENCIDOS de que a eliminação da violência contra a mulher é condição indispensável para seu desenvolvimento individual e social e sua plena e igualitária participação em todas as esferas da vida e

CONVENCIDOS de que a adoção de uma convenção para prevenir, punir e erradicar toda forma de violência contra a mulher, no âmbito da Organização dos Estados Americanos, constitui uma contribuição positiva para proteger os direitos da mulher e eliminar as situações de violência que possam afetá-las

CONVIERAM O SEGUINTE:

Capítulo I  
Definição e âmbito de Aplicação

**Artigo 1º**

Para os efeitos desta Convenção deve-se entender por violência contra a mulher qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado.

**Artigo 2º**

Entender-se-á que violência contra a mulher inclui violência física, sexual e psicológica:

1. que tenha ocorrido dentro da família ou unidade doméstica ou em qualquer outra relação interpessoal, em que o agressor conviva ou haja convivido no mesmo domicílio que a mulher e que compreende, entre outros, estupro, violação, maus-tratos e abuso sexual;
2. que tenha ocorrido na comunidade e seja perpetrada por qualquer pessoa e que compreende, entre outros, violação, abuso sexual, tortura, maus tratos de pessoas, tráfico de mulheres, prostituição forçada, seqüestro e assédio sexual no lugar de trabalho, bem como em instituições educacionais, estabelecimentos de saúde ou qualquer outro lugar, e
3. que seja perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra.

## Capítulo II Direitos Protegidos

**Artigo 3º**

Toda mulher tem direito a uma vida livre de violência, tanto no âmbito público como no privado.

**Artigo 4º**

Toda mulher tem direito ao reconhecimento, gozo, exercício e proteção de todos os direitos humanos e liberdades consagradas pelos instrumentos regionais e internacionais sobre direitos humanos. Estes direitos compreendem, entre outros:

1. o direito a que se respeite sua vida;
2. o direito a que se respeite sua integridade física, psíquica e moral;
3. o direito à liberdade e à segurança pessoais;
4. o direito a não ser submetida a torturas;
5. o direito a que se respeite a dignidade inerente a sua pessoa e que se proteja sua família;
6. o direito à igualdade de proteção perante a lei e da lei;
7. o direito a um recurso simples e rápido diante dos tribunais competentes, que a ampare contra atos que violem seus direitos;
8. o direito à liberdade de associação;
9. o direito à liberdade de professar a religião e as próprias crenças, de acordo com a lei;
10. o direito de ter igualdade de acesso às funções públicas de seu país e a participar nos assuntos públicos, incluindo a tomada de decisões.

**Artigo 5º**

Toda mulher poderá exercer livre e plenamente seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais e contará com a total proteção desses direitos consagrados nos instrumentos regionais e internacionais sobre direitos humanos. Os Estados-partes reconhecem que a violência contra a mulher impede e anula o exercício desses direitos.

**Artigo 6º**

O direito de toda mulher a uma vida livre de violência inclui, entre outros:

1. o direito da mulher de ser livre de toda forma de discriminação, e
2. o direito da mulher ser valorizada e educada livre de padrões estereotipados de comportamento e práticas sociais e culturais baseados em conceitos de inferioridade ou subordinação.

## Capítulo III Deveres dos Estados

**Artigo 7º**

Os Estados-partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e concordam em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas orientadas a prevenir, punir e erradicar a dita violência e empenhar-se em:

- a) abster-se de qualquer ação ou prática de violência contra a mulher e velar para que as autoridades, seus funcionários, pessoal e agentes e instituições públicas se comportem conforme esta obrigação;
- b) atuar com a devida diligência para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;
- c) incluir em sua legislação interna normas penais, civis e administrativas, assim como as de outra natureza que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher e adotar as medidas administrativas apropriadas que venham ao caso;
- d) adotar medidas jurídicas que exijam do agressor abster-se de fustigar, perseguir, intimidar, ameaçar, machucar, ou pôr em perigo a vida da mulher de qualquer forma que atente contra sua integridade ou prejudique sua propriedade;
- e) tomar todas as medidas apropriadas, incluindo medidas de tipo legislativo, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes, ou para modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência ou a tolerância da violência contra a mulher;
- f) estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher que tenha sido submetida a violência, que incluam, entre outros, medidas de proteção, um julgamento oportuno e o acesso efetivo a tais procedimentos;
- g) estabelecer os mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher objeto de violência tenha acesso efetivo a ressarcimento, reparação do dano ou outros meios de compensação justos e eficazes; e
- h) adotar as disposições legislativas ou de outra índole que sejam necessárias para efetivar esta Convenção.

**Artigo 8º**

Os Estados-partes concordam em adotar, em forma progressiva, medidas específicas, inclusive programas para:

- a) fomentar o conhecimento e a observância do direito da mulher a uma vida livre de violência e o direito da mulher a que se respeitem e protejam seus direitos humanos;
- b) modificar os padrões sócio-culturais de conduta de homens e mulheres, incluindo a construção de programas de educação formais e não-formais apropriados a todo nível do processo educativo, para contrabalançar preconceitos e costumes e todo outro tipo de práticas que se baseiem na premissa da inferioridade ou superioridade de qualquer dos gêneros ou nos papéis estereotipados para o homem e a mulher que legitimam ou exacerbam a violência contra a mulher;
- c) fomentar a educação e capacitação do pessoal na administração da justiça, policial e demais funcionários encarregados da aplicação da lei, assim como do pessoal encarregado das políticas de prevenção, sanção e eliminação da violência contra a mulher;
- d) aplicar os serviços especializados apropriados para o atendimento necessário à mulher objeto de violência, por meio de entidades dos setores público e privado, inclusive abrigos, serviços de orientação para toda a família, quando for o caso, e cuidado e custódia dos menores afetados.
- e) fomentar e apoiar programas de educação governamentais e do setor privado destinados a conscientizar o público sobre os problemas relacionados com a violência contra a mulher, os recursos jurídicos e a reparação correspondente;
- f) oferecer à mulher objeto de violência acesso a programas eficazes de reabilitação e capacitação que lhe permitam participar plenamente na vida pública, privada e social;
- g) estimular os meios de comunicação a elaborar diretrizes adequadas de difusão que contribuam para a erradicação da violência contra a mulher em todas suas formas e a realçar o respeito à dignidade da mulher;
- h) garantir a investigação e recompilação de estatísticas e demais informações pertinentes sobre as causas, conseqüências e freqüência da violência contra a mulher, com o objetivo de avaliar a eficácia das medidas para prevenir, punir e eliminar a violência contra a mulher e de formular e aplicar as mudanças que sejam necessárias; e
- i) promover a cooperação internacional para o intercâmbio de idéias e experiências e a execução de programas destinados a proteger a mulher objeto de violência.

**Artigo 9º**

Para a adoção das medidas a que se refere este capítulo, os Estados-partes terão especialmente em conta a situação de vulnerabilidade à violência que a mulher possa sofrer em conseqüência, entre outras, de sua raça ou de sua condição étnica, de migrante, refugiada ou desterrada. No mesmo sentido se considerará a mulher submetida à violência quando estiver grávida, for excepcional, menor de idade, anciã, ou estiver em situação sócio-econômica desfavorável ou afetada por situações de conflitos armados ou de privação de sua liberdade.

#### Capítulo IV Mecanismos Interamericanos de Proteção

##### **Artigo 10º**

Com o propósito de proteger o direito da mulher a uma vida livre de violência, nos informes nacionais à Comissão Interamericana de Mulheres, os Estados—partes deverão incluir informação sobre as medidas adotadas para prevenir e erradicar a violência contra a mulher, para assistir a mulher afetada pela violência, assim como sobre as dificuldades que observem na aplicação das mesmas e dos fatores que contribuam à violência contra a mulher.

##### **Artigo 11º**

Os Estados-partes nesta Convenção e a Comissão Interamericana de Mulheres poderão requerer à Corte Interamericana de Direitos Humanos opinião consultiva sobre a interpretação desta Convenção.

##### **Artigo 12º**

Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados-membros da Organização, pode apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos petições que contenham denúncias ou queixas de violação do artigo 7º da presente Convenção pelo Estado-parte, e a Comissão considera-las-á de acordo com as normas e os requisitos de procedimento para apresentação e consideração de petições estipuladas na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e no Estatuto e Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

#### Capítulo V Disposições Gerais

##### **Artigo 13**

Nada do disposto na presente Convenção poderá ser interpretado como restrição ou limitação à legislação interna dos Estados-partes que preveja iguais ou maiores proteções e garantias aos direitos da mulher e salvaguardas adequadas para prevenir e erradicar a violência contra a mulher.

##### **Artigo 14**

Nada do disposto na presente Convenção poderá ser interpretado como restrição ou limitação à Convenção Americana sobre Direitos Humanos ou a outras convenções internacionais sobre a matéria que prevejam iguais ou maiores proteções relacionadas com este tema.

##### **Artigo 15**

A presente Convenção está aberta à assinatura de todos os Estados-membros da Organização dos Estados Americanos.

##### **Artigo 16**

A presente Convenção está sujeita à ratificação. Os instrumentos de ratificação serão depositados na Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos.

##### **Artigo 17**

A presente Convenção fica aberta à adesão de qualquer outro Estado. Os instrumentos de adesão serão depositados na Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos.

##### **Artigo 18**

Os Estados poderão formular reservas à presente Convenção no momento de aprová-la, assiná-la, ratificá-la ou aderir a ela, sempre que:

- a) não sejam incompatíveis com o objetivo e o propósito da Convenção;
- b) não sejam de caráter geral e versem sobre uma ou mais disposições específicas.

##### **Artigo 19**

Qualquer Estado-parte pode submeter à Assembléia Geral, por meio da Comissão Interamericana de Mulheres, uma proposta de emenda a esta Convenção.

As emendas entrarão em vigor para os Estados ratificantes das mesmas na data em que dois terços dos Estados-partes tenham depositado o respectivo instrumento de ratificação. Quanto ao resto dos Estados-partes, entrarão em vigor na data em que depositem seus respectivos instrumentos de ratificação.

#### **Artigo 20**

Os Estados-partes que tenham duas ou mais unidades territoriais em que funcionem distintos sistemas jurídicos relacionados com questões tratadas na presente Convenção poderão declarar, no momento da assinatura, ratificação ou adesão, que a Convenção aplicar-se-á a todas as unidades territoriais ou somente a uma ou mais.

Tais declarações poderão ser modificadas em qualquer momento mediante declarações ulteriores, que especificarão expressamente a ou as unidades territoriais às quais será aplicada a presente Convenção. Tais declarações ulteriores serão transmitidas à Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos e entrarão em vigor trinta dias após seu recebimento.

#### **Artigo 21**

A presente Convenção entrará em vigor no trigésimo dia a partir da data que tenha sido depositado o segundo instrumento de ratificação. Para cada Estado que ratifique ou adira à Convenção, depois de ter sido depositado o segundo instrumento de ratificação, entrará em vigor no trigésimo dia a partir da data em que tal Estado tenha depositado seu instrumento de ratificação ou adesão.

#### **Artigo 22**

O Secretário Geral informará a todos os Estados membros da Organização dos Estados Americanos da entrada em vigor da Convenção.

#### **Artigo 23**

O Secretário Geral da Organização dos Estados Americanos apresentará um informe anual aos Estados membros da Organização sobre a situação desta Convenção, inclusive sobre as assinaturas, depósitos de instrumentos de ratificação, adesão ou declarações, assim como as reservas porventura apresentadas pelos Estados-partes e, neste caso, o informe sobre as mesmas.

#### **Artigo 24**

A presente Convenção vigorará indefinidamente, mas qualquer dos Estados-partes poderá denunciá-la mediante o depósito de um instrumento com esse fim na Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos. Um ano depois da data do depósito de instrumento de denúncia, a Convenção cessará em seus efeitos para o Estado denunciante, continuando a subsistir para os demais Estados-partes.

#### **Artigo 25**

O instrumento original na presente Convenção, cujos textos em espanhol, francês, inglês e português são igualmente autênticos, será depositado na Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos, que enviará cópia autenticada de seu texto para registro e publicação à Secretaria das Nações Unidas, de conformidade com o artigo 102 da Carta das Nações Unidas.

\* Adotada pela Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos em 6 de junho de 1994. Entrou em vigor em 5 de março de 1995 e foi ratificada pelo Brasil em 27 de novembro de 1995.

## ANEXO II

**ESTADO DE ASSINATURA E RATIFICAÇÃO  
DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ<sup>116</sup>**

PAIS	ESTADO DA CONVENÇÃO	
	ASSINATURA	RATIFICAÇÃO/ ADESAO *
ANTIGUA y BARBUDA		19 Novembro 1998
ARGENTINA	10 Junho 1994	5 Julho 1996
LAS BAHAMAS	16 Maio 1995	16 Maio 1995
BARBADOS	16 Maio 1995	16 Maio 1995
BELICE	15 Novembro 1996	25 Novembro 1996
BOLIVIA	14 Setembro 1994	5 Dezembro 1994
BRASIL	9 Junho 1994	27 Novembro 1995
CANADÁ		
COLOMBIA		15 Novembro 1996
COSTA RICA	9 Junho 1994	12 Julho 1995
CHILE	17 Outubro 1994	15 Novembro 1996
DOMINICA		6 Junho 1995
ECUADOR	10 Janeiro 1995	15 Setembro 1995
EL SALVADOR	14 Agosto 1995	26 Janeiro 1996
ESTADOS UNIDOS		
GRENADA	29 Novembro 2000	15 Fevereiro 2001
GUATEMALA	24 Junho 1994	4 Abril 1995
GUYANA	10 Janeiro 1995	28 Fevereiro 1996
HAITÍ		2 Junho 1997
HONDURAS	10 Junho 1994	12 Julho 1995
JAMAICA		14 Dezembro 2005
MÉXICO	4 Junho 1995	12 Novembro 1998
NICARAGUA	9 Junho 1994	12 Dezembro 1995
PANAMÁ	5 Outubro 1994	12 Julho 1995
PARAGUAY	17 Outubro 1995	18 Outubro 1995
PERÚ	12 Julho 1995	4 Junho 1996
REPÚBLICA DOMINICANA	9 Junho 1994	7 Março 1996
SAN KITTS Y NEVIS	9 Junho 1994	12 Junho 1995
SANTA LUCIA	11 Novembro 1994	4 Abril 1995
SAN VICENTE Y LAS GRENADINAS	5 Março 1996	31 Maio 1996
SURINAM		8 Março 2002
TRINIDAD Y TOBAGO	3 Novembro 1995	8 Maio 1996
URUGUAY	30 Junho 1994	2 Abril 1996
VENEZUELA	9 Junho 1994	3 Fevereiro 1995
	<b>26</b>	<b>32</b>

\* Data de depósito do Instrumento de Ratificação/Adesão

## ANEXO III

**RELATÓRIO N° 54/01\***

CASO 12.051

MARIA DA PENHA MAIA FERNANDES

<sup>116</sup> Quadro retirado do site: <http://portal.oas.org/Default.aspx?tabid=621&language=es-CO> (visitado em 24.04.2008)

BRASIL  
4 de abril de 2001

## I. RESUMO

1. Em 20 de agosto de 1998, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante denominada “a Comissão”) recebeu uma denúncia apresentada pela Senhora Maria da Penha Maia Fernandes, pelo Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL) e pelo Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM) (doravante denominados “os peticionários”), baseada na competência que lhe conferem os artigos 44 e 46 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante denominada “a Convenção” ou “a Convenção Americana”) e o artigo 12 da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará ou CVM).

2. A denúncia alega a tolerância da República Federativa do Brasil (doravante denominada “Brasil” ou “o Estado”) para com a violência cometida por Marco Antônio Heredia Viveiros em seu domicílio na cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, contra a sua então esposa Maria da Penha Maia Fernandes durante os anos de convivência matrimonial, que culminou numa tentativa de homicídio e novas agressões em maio e junho de 1983. Maria da Penha, em decorrência dessas agressões, sofre de paraplegia irreversível e outras enfermidades desde esse ano. Denuncia-se a tolerância do Estado, por não haver efetivamente tomado por mais de 15 anos as medidas necessárias para processar e punir o agressor, apesar das denúncias efetuadas. Denuncia-se a violação dos artigos 1(1) (Obrigação de respeitar os direitos); 8 (Garantias judiciais); 24 (Igualdade perante a lei) e 25 (Proteção judicial) da Convenção Americana, em relação aos artigos II e XVIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (doravante denominada “a Declaração”), bem como dos artigos 3, 4,a,b,c,d,e,f,g, 5 e 7 da Convenção de Belém do Pará. A Comissão fez passar a petição pelos trâmites regulamentares. Uma vez que o Estado não apresentou comentários sobre a petição, apesar dos repetidos requerimentos da Comissão, os peticionários solicitaram que se presuma serem verdadeiros os fatos relatados na petição aplicando-se o artigo 42 do Regulamento da Comissão.

3. A Comissão analisa neste relatório os requisitos de admissibilidade e considera que a petição é admissível em conformidade com os artigos 46(2)(c) e 47 da Convenção Americana e o artigo 12 da Convenção de Belém do Pará. Quanto ao fundo da questão denunciada, a Comissão conclui neste relatório, elaborado segundo o disposto no artigo 51 da Convenção, que o Estado violou, em prejuízo da Senhora Maria da Penha Maia Fernandes, os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial assegurados pelos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, em concordância com a obrigação geral de respeitar e garantir os direitos, prevista no artigo 1(1) do referido instrumento e nos artigos II e XVII da Declaração, bem como no artigo 7 da Convenção de Belém do Pará. Conclui também que essa violação segue um padrão discriminatório com respeito a tolerância da violência doméstica contra mulheres no Brasil por ineficácia da ação judicial. A Comissão recomenda ao Estado que proceda a uma investigação séria, imparcial e exaustiva para determinar a responsabilidade penal do autor do delito de tentativa de homicídio em prejuízo da Senhora Fernandes e para determinar se há outros fatos ou ações de agentes estatais que tenham impedido o processamento rápido e efetivo do responsável; também recomenda a reparação efetiva e pronta da vítima e a adoção de medidas, no âmbito nacional, para eliminar essa tolerância do Estado ante a violência doméstica contra mulheres.

## II. TRAMITAÇÃO PERANTE A COMISSÃO E OFERECIMENTO DE SOLUÇÃO AMISTOSA

4. Em 20 de agosto de 1998, a Comissão Interamericana recebeu a petição relativa ao caso e, em 1º de setembro do mesmo ano, enviou notificação aos peticionários acusando o recebimento de sua denúncia e informando-lhes que havia sido iniciada a tramitação do caso. Em 19 de outubro de 1998, a Comissão Interamericana transmitiu a petição ao Estado e solicitou-lhe informações a respeito da mesma.



5. Ante a falta de resposta do Estado, em 2 de agosto de 1999, os peticionários solicitaram a aplicação do artigo 42 do Regulamento da Comissão com o propósito de que se presumisse serem verdadeiros os fatos relatados na denúncia, uma vez que haviam decorrido mais de 250 dias desde a transmissão da petição ao Brasil e este não havia apresentado observações sobre o caso.

6. Em 4 de agosto de 1999, a Comissão reiterou ao Estado sua solicitação de envio das informações que considerasse pertinentes, advertindo-o da possibilidade de aplicação do artigo 42 do Regulamento.

7. Em 7 de agosto de 2000, a Comissão se colocou à disposição das partes por 30 dias para dar início a um processo de solução amistosa de acordo com os artigos 48.1,f da Convenção e 45 do Regulamento da Comissão, sem que até esta data tenha sido recebida resposta afirmativa de nenhuma das partes, motivo por que a Comissão considera que, nesta etapa processual, o assunto não é suscetível de solução por esse meio.

### **III. POSIÇÕES DAS PARTES**

#### **A. Posição dos peticionários**

8. De acordo com a denúncia, em 29 de maio de 1983, a Senhora Maria da Penha Maia Fernandes, de profissão farmacêutica, foi vítima, em seu domicílio em Fortaleza, Estado do Ceará, de tentativa de homicídio por parte de seu então esposo, Senhor Marco Antônio Heredia Viveiros, de profissão economista, que disparou contra ela um revólver enquanto ela dormia, ato que culminou uma série de agressões sofridas durante sua vida matrimonial. Em decorrência dessa agressão, a Senhora Fernandes sofreu várias lesões e teve de ser submetida a inúmeras operações cirúrgicas. Em consequência da agressão de seu esposo, ela sofre de paraplegia irreversível e outros traumas físicos e psicológicos.<sup>[1]</sup>

9. Os peticionários indicam que o temperamento do Senhor Heredia Viveiros era agressivo e violento e que ele agredia sua esposa e suas filhas durante o tempo que durou sua relação matrimonial, situação que, segundo a vítima, chegou a ser insuportável, pois não se atrevia, por temor, a tomar a iniciativa de separar-se. Sustenta ela que o esposo procurou encobrir a agressão alegando ter havido uma tentativa de roubo e agressão por parte de ladrões que teriam fugido. Duas semanas depois de a Senhora Fernandes regressar do hospital, e estando ela em recuperação, pela agressão homicida de 29 de maio de 1983, sofreu um segundo atentado contra sua vida por parte do Senhor Heredia Viveiros, que teria procurado eletrocutá-la enquanto se banhava. Nesse ponto, decidiu separar-se dele judicialmente.<sup>[2]</sup>

10. Asseguram que o Senhor Heredia Viveiros agiu premeditadamente, pois semanas antes da agressão tentou convencer a esposa de fazer um seguro de vida a favor dele e, cinco dias antes de agredi-la, procurou obrigá-la a assinar um documento de venda do carro, de propriedade dela, sem que constasse do documento o nome do comprador. Indicam que a Senhora Fernandes posteriormente se inteirou de que o Senhor Viveiros tinha um passado de delitos, era bígamo e tinha um filho na Colômbia, dados que não revelara à esposa.

11. Acrescentam que, em virtude da paraplegia resultante, a vítima deve ser submetida a múltiplos tratamentos físicos de recuperação, além de se achar em grave estado de dependência, que faz com que necessite da ajuda constante de enfermeiros para que se possa mover. Tais despesas permanentes com medicamentos e fisioterapeutas são altas e a Senhora Maria da Penha não recebe ajuda financeira por parte do ex-esposo para custeá-las. Tampouco efetua ele os pagamentos de pensão alimentar prescritos no juízo de separação.

12. Alegam os peticionários que, durante a investigação judicial, iniciada dias depois da agressão de 6 de junho de 1983, foram recolhidas declarações que comprovavam a autoria do atentado por parte do Senhor Heredia Viveiros, apesar de este sustentar que a agressão fora cometida por ladrões que pretendiam entrar na residência comum. Durante a tramitação judicial foram apresentadas provas que demonstram que o Senhor Heredia Viveiros tinha a intenção de matá-la, e foi encontrada na casa uma espingarda de sua propriedade, o que contradiz sua declaração de que não possuía armas de fogo. Análises posteriores indicaram que a arma encontrada foi a utilizada no delito. Com base em tudo isso, o Ministério Público apresentou sua denúncia contra o Senhor Heredia Viveiros em 28 de setembro de 1984, como ação penal pública perante a 1ª. Vara Criminal de Fortaleza, Estado do Ceará.

13. Os peticionários observam que, apesar da contundência da acusação e das provas,<sup>[3]</sup> o caso tardou oito anos a chegar a decisão por um Júri, que em 4 de maio de 1991, proferiu sentença condenatória contra o Senhor Viveiros, aplicando-lhe, por seu grau de culpabilidade na agressão e tentativa de homicídio, 15 anos de prisão, que foram reduzidos a dez anos, por não constar condenação anterior.

14. Indicam que nesse mesmo dia, 4 de maio de 1991, a defesa apresentou um recurso de apelação contra a decisão do Júri. Esse recurso, segundo o artigo 479 do Código Processual Penal brasileiro, era extemporâneo, pois somente podia ser instaurado durante a tramitação do juízo, mas não posteriormente. Essa impossibilidade legal é reiteradamente sustentada pela jurisprudência brasileira e pelo próprio Ministério Público no caso em apreço.

15. Passaram-se outros três anos até que, em 4 de maio de 1995, o Tribunal de Alçada decidiu da apelação. Nessa decisão, aceitou a alegação apresentada extemporaneamente e, baseando-se no argumento da defesa de que houve vícios na formulação de perguntas aos jurados, anulou a decisão do Júri.

16. Alegam que paralelamente se desenvolvia outro incidente judicial pela apelação contra a sentença de pronúncia (primeira decisão judicial pela qual o Juiz decide que há indícios de autoria que justificam levar o caso ao Júri), apelação que teria sido também extemporânea e que foi declarada como tal pelo Juiz. Para o exame dessa decisão, também interposto recurso de apelação perante o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, que aceitou considerar a apelação e a rejeitou, confirmando em 3 de abril de 1995 a sentença de pronúncia, uma vez mais reinstituindo que havia indícios suficientes de autoria.

17. A denúncia sobre a ineficácia judicial e a demora em ministrar justiça continua a sustentar que dois anos depois da anulação da sentença condenatória proferida pelo primeiro Júri, em 15 de março de 1996, realizou-se um segundo julgamento pelo Júri em que o Senhor Viveiros foi condenado a dez anos e seis meses de prisão.

18. Os peticionários manifestam que novamente o Tribunal aceitou uma segunda apelação da defesa, em que se alegava que o réu foi julgado ignorando-se as provas de autos. Desde 22 de abril de 1997, o processo se encontra à espera da decisão do recurso em segunda instância perante o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará e, até a data da apresentação da petição à Comissão, não havia sido decidido.

19. Alegam os peticionários que, na data da petição, a justiça brasileira havia tardado mais de 15 anos sem chegar à condenação definitiva do ex-esposo da Senhora Fernandes, que se mantivera em liberdade durante todo esse tempo, apesar da gravidade da acusação e das numerosas provas contra ele e apesar da gravidade dos delitos cometidos contra a Senhora Fernandes. Desse modo, o Poder Judiciário do Ceará e o Estado brasileiro agiram de maneira ineficaz deixando de conduzir o processo judicial de maneira rápida e eficiente, com isso criando alto risco de impunidade, uma vez que a punição neste caso prescreve depois de transcorridos 20 anos do fato, o que não demora a ocorrer. Sustentam que o Estado

brasileiro devia ter tido por principal objetivo a reparação das violações sofridas por Maria da Penha, assegurando-lhe um processo justo num prazo razoável.<sup>[4]</sup>

20. Sustentam que sua denúncia não representa uma situação isolada no Brasil e que este caso é um exemplo do padrão de impunidade nos casos de violência doméstica contra mulheres no Brasil, pois a maioria das denúncias não chegam a converter-se em processos criminais e, dos poucos que chegam a ser processados, somente uma minoria chega à condenação dos perpetradores. Recordam os termos da própria Comissão quando defendeu em seu relatório sobre o Brasil o seguinte:

Os delitos incluídos no conceito de violência contra a mulher constituem uma violação dos direitos humanos, de acordo com a Convenção Americana e os termos mais específicos da Convenção de Belém do Pará. Quando os delitos são perpetrados por agentes do Estado, o uso da violência contra a integridade física e/ou mental de uma mulher ou de um homem são responsabilidade direta do Estado. Ademais, o Estado tem a obrigação, de acordo com o artigo 1(1) da Convenção Americana e o artigo 7, b da Convenção de Belém do Pará, de atuar com a devida diligência a fim de prevenir as violações dos direitos humanos. Isso significa que, embora a conduta não seja originalmente imputável ao Estado (por exemplo, porque o agressor é anônimo ou não é um agente do Estado), um ato de violação pode acarretar responsabilidade estatal “não pelo ato em si, mas pela falta da devida diligência para prevenir a violação ou a ela responder conforme requer a Convenção.”<sup>[5]</sup>

21. Alegam que o Estado não tomou medidas eficazes de prevenção e punição legal da violência doméstica no Brasil, apesar de sua obrigação internacional de preveni-la ou puni-la. Também apontam a situação de que os dados de homicídio e violência sexual contra mulheres são perpetrados, na maioria dos casos, por seus companheiros ou conhecidos.<sup>[6]</sup>

22. Alegam que, de acordo com seus compromissos internacionais, o Estado brasileiro deveria agir preventivamente – e não o faz – para reduzir o índice de violência doméstica, além de investigar, processar e punir os agressores dentro de prazo razoável segundo as obrigações assumidas internacionalmente de proteção dos direitos humanos. No caso da Senhora Fernandes, o Governo brasileiro deveria ter procedido com o objetivo principal de reparar as violações sofridas e de assegurar-lhe um processo justo contra o agressor dentro de prazo razoável.

23. Consideram demonstrado que os recursos internos não foram efetivos para reparar as violações dos direitos humanos sofridos por Maria da Penha Maia Fernandes e, para agravar esse fato, a demora da justiça brasileira em chegar a uma decisão definitiva, poderia acarretar em 2002 a prescrição do delito pelo transcurso de 20 anos da sua perpetração, impedindo que o Estado exerça o *jus punendi* e que o acusado responda pelo crime cometido. Essa ineficácia do Estado também provoca a incapacidade da vítima de obter a reparação civil correspondente.

24. Finalmente, os peticionários solicitaram a aplicação do artigo 42 do Regulamento da Comissão, para estabelecer que se presume a veracidade dos fatos alegados na denúncia por não haver o Estado respondido, não obstante haverem transcorridos mais de 250 dias desde a transmissão da denúncia ao Estado brasileiro.

### **B. Posição do Estado**

25. O Estado brasileiro não apresentou à Comissão resposta alguma com respeito à admissibilidade ou ao mérito da petição, apesar das solicitações formuladas pela Comissão ao Estado em 19 de outubro de 1998, em 4 de agosto de 1999 e em 7 de agosto de 2000.

#### IV. ANÁLISE SOBRE COMPETÊNCIA E ADMISSIBILIDADE

##### A. Competência da Comissão

26. Os petionários sustentam que o Estado violou os direitos da vítima em conformidade com os artigos 1(1), 8, 24 (em relação aos artigos II e XVIII da Declaração Americana) e 25 da Convenção Americana (ratificada pelo Brasil em 25 de novembro de 1992) e os artigos 3, 4, 5 y 7 da Convenção de Belém do Pará (ratificada em 27 de novembro de 1995), pelas violações cometidas a partir de 29 de maio de 1983 e, de maneira contínua, até o presente momento. Sustentam que a falta de ação eficaz e a tolerância do Estado continuam mesmo sob a vigência superveniente dessas duas Convenções Interamericanas.

27. A Comissão considera que tem competência *ratione materiae*, *ratione loci* e *ratione temporis* por tratar a petição de direitos protegidos originalmente pela Declaração Americana sobre os Direitos e Deveres do Homem, bem como pela Convenção Americana e pela Convenção de Belém do Pará desde sua respectiva vigência obrigatória com respeito à República Federativa do Brasil. Apesar de a agressão original ter ocorrido em 1983, sob a vigência da Declaração Americana, a Comissão, com respeito à alegada falta de garantias de respeito ao devido processo, considera que, por se tratar de violações contínuas, estas seriam cabíveis também sob a vigência superveniente da Convenção Americana e da Convenção de Belém do Pará, porque a alegada tolerância do Estado a esse respeito poderia constituir uma denegação contínua de justiça em prejuízo da Senhora Fernandes que poderia impossibilitar a condenação do responsável e a reparação da vítima. Conseqüentemente, o Estado teria tolerado uma situação de impunidade e não-defensão, de efeitos perduráveis mesmo posteriormente à data em que o Brasil se submeteu à Convenção Americana e à Convenção de Belém do Pará.<sup>71</sup>

28. Com relação à sua competência quanto à aplicação da Convenção Interamericana para prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, “Convenção de Belém do para” (CVM), a Comissão tem competência em geral por se tratar de um instrumento interamericano de direitos humanos, além da competência que especificamente lhe conferem os Estados no artigo 12 da referida Convenção, que diz o seguinte:

Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou qualquer entidade não-governamental juridicamente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, poderá apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos petições referentes a denúncias ou queixas de violação do artigo 7 desta Convenção por um Estado Parte, devendo a Comissão considerar tais petições de acordo com as normas e procedimentos estabelecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e no Estatuto e Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, para a apresentação e consideração de petições.

29. Com respeito à competência *ratione personae*, a petição foi apresentada conjuntamente pela Senhora Maria da Penha Maia Fernandes, pelo Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL) e pela Comissão Latino-Americana de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), todos eles habilitados para apresentar petições à Comissão, de acordo com o artigo 44 da Convenção Americana. Ademais, com relação ao Estado, de acordo com o artigo 28 da Convenção Americana, quando se tratar de uma república federativa, como é o caso do Brasil, o governo nacional responde na esfera internacional tanto por seus próprios atos como pelos atos praticados pelos agentes das entidades que compõem a federação.

##### B. Requisitos de admissibilidade da petição

###### a) Esgotamento dos recursos da jurisdição interna

30. Segundo o artigo 46(1)(a) da Convenção, é necessário o esgotamento dos recursos da jurisdição interna para que uma petição seja admissível perante a Comissão. Entretanto, a Convenção

também estabelece em seu artigo 46(2)(c) que, quando houver atraso injustificado na decisão dos recursos internos, a disposição não se aplicará. Conforme assinalou a Corte Interamericana, esta é uma norma a cuja invocação o Estado pode renunciar de maneira expressa ou tácita e, para que seja oportuna, deve ser suscitada nas primeiras etapas do procedimento, podendo-se na falta disso presumir a renúncia tácita do Estado interessado a valer-se da mesma.<sup>[8]</sup>

31. O Estado brasileiro não respondeu às repetidas comunicações com as quais lhe foi transmitida a petição e, por conseguinte, tampouco invocou essa exceção. A Comissão considera que esse silêncio do Estado constitui, neste caso, uma renúncia tácita a invocar esse requisito que o isenta de levar avante a consideração de seu cumprimento.

32. Com maior razão, porém, a Comissão considera conveniente lembrar aqui o fato inconteste de que a justiça brasileira esteve mais de 15 anos sem proferir sentença definitiva neste caso e de que o processo se encontra, desde 1997, à espera da decisão do segundo recurso de apelação perante o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. A esse respeito, a Comissão considera, ademais, que houve atraso injustificado na tramitação da denúncia, atraso que se agrava pelo fato de que pode acarretar a prescrição do delito e, por conseguinte, a impunidade definitiva do perpetrador e a impossibilidade de ressarcimento da vítima, conseqüentemente podendo ser também aplicada a exceção prevista no artigo 46(2)(c) da Convenção.

#### **b) Prazo para apresentação**

33. De acordo com o artigo 46(1)(b) da Convenção Americana, a admissão de uma petição está sujeita ao requisito de que seja apresentada oportunamente, dentro dos seis meses subsequentes à data em que a parte demandante tenha sido notificada da sentença final no âmbito interno. Como não houve uma sentença definitiva, a Comissão considera que a petição foi apresentada dentro de prazo razoável, de acordo com a análise das informações apresentadas pelos peticionários, e que se aplica a exceção com respeito ao prazo de seis meses prevista no artigo 46(2)(c) e no artigo 37(2)(c) do Regulamento da Comissão. A Comissão deixa consignado que essa consideração também se aplica ao que se refere à sua competência com respeito à Convenção de Belém do Pará, segundo o disposto em seu artigo 12 *in fine*.

#### **c) Duplicação de procedimentos**

34. Em relação à duplicação de procedimentos, não consta que os fatos de que se trata tenham sido denunciados perante outra instância, não havendo o Estado se manifestado a esse respeito; por conseguinte, a Comissão considera que a petição é admissível, em conformidade com os artigos 46, c e 47, d da Convenção Americana.

#### **d) Conclusões sobre competência e admissibilidade**

35. Ante o exposto, a Comissão considera que é competente para decidir deste caso e que a petição cumpre os requisitos de admissibilidade previstos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e na Convenção de Belém do Pará.

### **V. ANÁLISE DOS MÉRITOS DO CASO**

36. O silêncio processual do Estado com respeito à petição contradiz a obrigação que assumiu ao ratificar a Convenção Americana em relação à faculdade da Comissão para “atuar com respeito às petições e outras comunicações, no exercício de sua autoridade, em conformidade com o disposto nos artigos 44 e 51 da Convenção”. A Comissão analisou o caso com base nos documentos apresentados pelos peticionários e outros elementos obtidos, levando em conta o artigo 42 de seu Regulamento. Entre os documentos analisados encontram-se os seguintes:

- O livro publicado pela vítima “Sobrevivi, posso contar”.
- O relatório da Delegacia de Roubos e Furtos sobre sua investigação.

- Os relatórios médicos sobre o tratamento que a vítima Maria da Penha teve de cumprir.
- Notícias de jornal sobre o caso e sobre a violência doméstica contra a mulher em geral no Brasil.
- A denúncia contra Heredia Viveiros feita pelo Ministério Público.
- O relatório do Instituto de Polícia Técnica, de 8 de outubro de 1983, e da Delegacia de Roubos e Furtos, dessa mesma data, ambos sobre a cena do crime e a arma encontrada.
- As declarações das empregadas domésticas, de 5 de janeiro de 1984.
- O pedido de antecedentes de Marco Antonio Heredia Viveiros, de 9 de fevereiro de 1984.
- O relatório do exame de saúde da vítima, de 10 de fevereiro de 1984.
- A sentença de pronúncia, de 31 de outubro de 1986, em que a Juíza de Direito da 1ª Vara declara procedente a denuncia.
- A condenação pelo Júri, de 4 de maio de 1991.
- A alegação do Procurador-Geral solicitando seja o recurso rejeitado, de 12 de dezembro de 1991.
- A anulação pelo Tribunal de Justiça do Estado, de 4 de maio de 1994, da condenação do Júri original.
- A decisão do Tribunal de Justiça do Estado, de 3 de abril de 1995, aceitando conhecer do recurso contra a sentença de pronúncia, mas negando-se a deliberar a seu respeito, e submetendo o acusado a novo julgamento por Tribunal Popular.
- A decisão do Júri do novo Tribunal Popular condenando o acusado, de 15 de março de 1996.

Na opinião da Comissão, da análise de todos os elementos de convicção disponíveis não surgem elementos que permitam chegar a conclusões diferentes com respeito aos assuntos analisados, as quais são a seguir apresentadas.<sup>[9]</sup> A Comissão analisará primeiramente o direito à justiça segundo a Declaração e a Convenção Americana, para então completar a análise aplicando a Convenção de Belém do Pará.

**A. Direito à justiça (artigo XVIII da Declaração); e às garantias judiciais (artículo 8 da Convenção) e à proteção judicial (artigo 25 da Convenção), em relação à obrigação de respeitar os direitos (artículo 1.1 da Convenção)**

37. Os artigos XVIII da Declaração e 8 e 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelecem para cada pessoa o direito de acesso a recursos judiciais e a ser ouvida por uma autoridade ou tribunal competente quando considere que seus direitos foram violados, e reafirmam o artigo XVIII (Direito à justiça) da Declaração, todos eles vinculados à obrigação prevista no artigo 1.1 da Convenção. Diz a Convenção o seguinte:

Artigo 25(1): Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais

38. Transcorreram mais de 17 anos desde que foi iniciada a investigação pelas agressões de que foi vítima a Senhora Maria da Penha Maia Fernandes e, até esta data, segundo a informação recebida, continua aberto o processo contra o acusado, não se chegou à sentença definitiva, nem foram reparadas as conseqüências do delito de tentativa de homicídio perpetrado em prejuízo da Senhora Fernandes<sup>[10]</sup>. A Corte Interamericana de Direitos Humanos disse que o prazo razoável estabelecido no artigo 8(1) da Convenção não é um conceito de simples definição e referiu-se a decisões da Corte Europeia de Direitos

Humanos para precisá-lo. Essas decisões estabelecem que devem ser avaliados os seguintes elementos para determinar a razoabilidade do prazo em que se desenvolve o processo: a complexidade do assunto, a atividade processual do interessado e a conduta das autoridades judiciais.<sup>[11]</sup>

39. Nesse sentido, na determinação de em que consiste a expressão “num prazo razoável” deve-se levar em conta as particularidades de cada caso. *In casu*, a Comissão levou em consideração tanto as alegações dos petionários como o silêncio do Estado.<sup>[12]</sup> A Comissão conclui que desde a investigação policial em 1984, havia no processo elementos probatórios claros e determinantes para concluir o julgamento e que a atividade processual foi às vezes retardada por longos adiamentos das decisões, pela aceitação de recursos extemporâneos e por demoras injustificadas. Também considera que a vítima e petionária neste caso cumpriu as exigências quanto à atividade processual perante os tribunais brasileiros, que vem sendo impulsionada pelo Ministério Público e pelos tribunais atuantes, com os quais a vítima acusadora sempre colaborou. Por esse motivo, a Comissão considera que nem as características do fato e da condição pessoal dos implicados no processo, nem o grau de complexidade da causa, nem a atividade processual da interessada constituem elementos que sirvam de escusa para o retardamento injustificado da administração de justiça neste caso.

40. Desde o momento em que a Senhora Fernandes foi vítima do delito de tentativa de homicídio em 1983, presumidamente por seu então esposo, e foram iniciadas as respectivas investigações, transcorreram quase oito anos para que fosse efetuado o primeiro juízo contra o acusado em 1991; os defensores apresentaram um recurso de apelação extemporâneo, que foi aceito, apesar da irregularidade processual e, após mais três anos o Tribunal decidiu anular o juízo e a sentença condenatória existente.<sup>[13]</sup>

41. O novo processo foi postergado por um recurso especial contra a sentença de pronúncia (*indictment*) de 1985 (recurso igualmente alegado como extemporâneo), que só foi resolvido tardiamente em 3 de abril de 1995. O Tribunal de Justiça do Estado do Ceará reafirmou dez anos depois a decisão tomada pelo Juiz em 1985 de que havia indícios de autoria por parte do acusado. Outro ano mais tarde, em 15 de março de 1996, um novo Júri condenou o Senhor Viveiros a dez anos e seis meses de prisão, ou seja, cinco anos depois de ser pela primeira vez proferida uma sentença neste caso. E, finalmente, embora ainda não encerrado o processo, uma apelação contra a decisão condenatória está à espera de decisão desde 22 de abril de 1997. Nesse sentido, a Comissão Interamericana observa que a demora judicial e a prolongada espera para decidir recursos de apelação demonstra uma conduta das autoridades judiciais que constitui uma violação do direito a obter o recurso rápido e efetivo estabelecido na Declaração e na Convenção. Durante todo o processo de 17 anos, o acusado de duas tentativas de homicídio contra sua esposa, continuou – e continua – em liberdade.

42. Conforme manifestou a Corte Interamericana de Direitos Humanos:

É decisivo dilucidar se a ocorrência de determinada violação dos direitos humanos reconhecidos pela Convenção contou com o apoio ou a tolerância do poder público ou se este agiu de maneira que a transgressão tenha sido cometida por falta de qualquer prevenção ou impunemente. Em definitivo, trata-se de determinar se a violação dos direitos humanos resulta da inobservância, por parte do Estado, de seus deveres de respeitar e garantir esses direitos, que lhe impõe o artigo 1(1) da Convenção.<sup>[14]</sup>

Analogamente, a Corte estabeleceu o seguinte:

O Estado está, por outro lado, obrigado a investigar toda situação em que tenham sido violados os direitos humanos protegidos pela Convenção. Se o aparato do Estado age de maneira que tal violação fique impune e não seja restabelecida, na medida do possível, a vítima na plenitude de seus direitos, pode-se afirmar que não cumpriu o dever de garantir às pessoas sujeitas à sua jurisdição o exercício livre e pleno de seus direitos. Isso também é válido quando se tolere que

particulares ou grupos de particulares atuem livre ou impunemente em detrimento dos direitos reconhecidos na Convenção.<sup>[15]</sup>

43. Quanto às obrigações do Estado relativamente à circunstância de que se tenha absterido de agir para assegurar à vítima o exercício de seus direitos, a Corte Interamericana se manifestou da seguinte maneira:

A segunda obrigação dos Estados Partes é “garantir” o livre e pleno exercício dos direitos reconhecidos na Convenção a toda pessoa sujeita à sua jurisdição. Essa obrigação implica o dever dos Estados Partes de organizar todo o aparato governamental e, em geral, todas as estruturas mediante as quais se manifesta o exercício do poder público, de maneira que sejam capazes de assegurar juridicamente o livre e pleno exercício dos direitos humanos. Em consequência dessa obrigação, os Estados devem prevenir, investigar e punir toda violação dos direitos reconhecidos pela Convenção e, ademais, procurar o restabelecimento, na medida do possível, do direito conculcado e, quando for o caso, a reparação dos danos produzidos pela violação dos direitos humanos.<sup>[16]</sup>

44. No caso em apreço, os tribunais brasileiros não chegaram a proferir uma sentença definitiva depois de 17 anos, e esse atraso vem se aproximando da possível impunidade definitiva por prescrição, com a conseqüente impossibilidade de ressarcimento que, de qualquer maneira, seria tardia. A Comissão considera que as decisões judiciais internas neste caso apresentam uma ineficácia, negligência ou omissão por parte das autoridades judiciais brasileira e uma demora injustificada no julgamento de um acusado, bem como põem em risco definitivo a possibilidade de punir o acusado e indenizar a vítima, pela possível prescrição do delito. Demonstram que o Estado não foi capaz de organizar sua estrutura para garantir esses direitos. Tudo isso é uma violação independente dos artigos 8 e 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos em relação com o artigo 1(1) da mesma, e dos artigos correspondentes da Declaração.

#### **B. Igualdade perante a lei (artigo 24 da Convenção) e artigos II e XVIII da Declaração**

45. Os peticionários também alegam a violação do artigo 24 da Convenção Americana em relação ao direito de igualdade perante a Lei e ao direito à justiça protegidos pela Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (artigos II e XVIII).

46. Nesse sentido, a Comissão Interamericana destaca que acompanhou com especial interesse a vigência e evolução do respeito aos direitos da mulher, especialmente os relacionados com a violência doméstica. A Comissão recebeu informação sobre o alto número de ataques domésticos contra mulheres no Brasil. Somente no Ceará (onde ocorreram os fatos deste caso) houve, em 1993, 1.183 ameaças de morte registradas nas Delegacias Policiais para a mulher, de um total de 4.755 denúncias.<sup>[17]</sup>

47. As agressões domésticas contra mulheres são desproporcionadamente maiores do que as que ocorrem contra homens. Um estudo do Movimento Nacional de Direitos Humanos do Brasil compara a incidência de agressão doméstica contra mulheres e contra homens e mostra que, nos assassinatos, havia 30 vezes mais probabilidade de as vítimas o sexo feminino terem sido assassinadas por seu cônjuge, que as vítimas do sexo masculino. A Comissão constatou, em seu Relatório Especial sobre o Brasil, de 1997, que havia uma clara discriminação contra as mulheres agredidas, pela ineficácia dos sistemas judiciais brasileiros e sua inadequada aplicação dos preceitos nacionais e internacionais, inclusive dos procedentes da jurisprudência da Corte Suprema do Brasil. Dizia e Comissão em seu relatório sobre a situação dos direitos humanos em 1997:

Além disso, inclusive onde existem essas delegacias especializadas, o caso com frequência continua a ser que as mulheres não são de todo investigadas ou processadas. Em alguns casos, as limitações entorpecem os esforços envidados para responder a esses delitos. Em outros casos, as mulheres não apresentam denúncias formais contra o agressor. Na prática, as limitações legais e de outra natureza amiúde expõem



as mulheres a situações em que se sentem obrigadas a atuar. Por lei, as mulheres devem apresentar suas queixas a uma delegacia e explicar o que ocorreu para que o delegado possa redigir a “denúncia de incidente”. Os delegados que não tenham recebido suficiente treinamento podem não ser capazes de prestar os serviços solicitados, e alguns deles, segundo se informa, continuam a responder às vítimas de maneira a fazer com que se sintam envergonhadas e humilhadas. Para certos delitos, como a violação sexual, as vítimas devem apresentar-se ao Instituto Médico Legal, que tem a competência exclusiva para realizar os exames médicos requeridos pela lei para o processamento da denúncia. Algumas mulheres não têm conhecimento desse requisito, ou não têm acesso à referida instituição da maneira justa e necessária para obter as provas exigidas. Esses institutos tendem a estar localizados em áreas urbanas e, quando existem, com frequência não dispõem de pessoal suficiente. Além disso, inclusive quando as mulheres tomam as medidas necessárias para denunciar a prática de delitos violentos, não há garantia de que estes serão investigados e processados.

Apesar de o Tribunal Supremo do Brasil ter revogado em 1991 a arcaica “defesa da honra” como justificacão para o assassinato da esposa, muitos tribunais continuam a ser relutantes em processar e punir os autores da violência doméstica. Em algumas áreas do país, o uso da “defesa da honra” persiste e, em algumas áreas, a conduta da vítima continua a ser um ponto central no processo judicial de um delito sexual. Em vez de se centrarem na existência dos elementos jurídicos do delito, as práticas de alguns advogados defensores – toleradas por alguns tribunais – têm o efeito de requerer que a mulher demonstre a santidade de sua reputação e sua inculpabilidade moral a fim de poder utilizar os meios judiciais legais à sua disposição. As iniciativas tomadas tanto pelo setor público como pelo setor privado para fazer frente à violência contra a mulher começaram a combater o silêncio que tradicionalmente a tem ocultado, mas ainda têm de superar as barreiras sociais, jurídicas e de outra natureza que contribuem para a impunidade em que amiúde enlanguescem.

48. Nesse relatório também se faz referência a diferentes estudos que comprovam que, nos casos registrados em estatísticas, estas mostram que somente parte dos delitos denunciados nas delegacias de polícia especializadas são atualmente investigados. (União de Mulheres de São Paulo, A violência contra a mulher e a impunidade: Uma questão política (1995). Em 1994, de 86.815 queixas apresentadas por mulheres agredidas domesticamente, somente foram iniciadas 24.103 investigações policiais, segundo o referido relatório.

49. Outros relatórios indicam que 70% das denúncias criminais referentes a violência doméstica contra mulheres são suspensas sem que cheguem a uma conclusão. Somente 2% das denúncias criminais de violência doméstica contra mulheres chegam à condenação do agressor. (Relatório da Universidade Católica de São Paulo, 1998).

50. Nessa análise do padrão de resposta do Estado a esse tipo de violação, a Comissão também nota medidas positivas efetivamente tomadas nos campos legislativo, judiciário e administrativo<sup>[18]</sup>. A Comissão salienta três iniciativas diretamente relacionadas com os tipos de situação exemplificados por este caso: 1) a criação de delegacias policiais especiais para o atendimento de denúncias de ataques a mulheres; 2) a criação de casas de refúgio para mulheres agredidas; e 3) a decisão da Corte Suprema de Justiça em 1991 que invalidou o conceito arcaico de “defesa da honra” como causal de justificacão de crimes contra as esposas. Essas iniciativas positivas, e outras similares, foram implementadas de maneira reduzida em relação à importância e urgência do problema, conforme se observou anteriormente. No caso emblemático em estudo, não tiveram efeito algum.

### **C. Artigo 7 da Convenção de Belém do Pará**

51. Em 27 de novembro de 1995, o Brasil depositou seu instrumento de ratificacão da Convenção de Belém do Pará, o instrumento interamericano mediante o qual os Estados americanos reconhecem a importância do problema, estabelecem normas a serem cumpridas e compromissos a serem assumidos

para enfrentá-lo e instituem a possibilidade para qualquer pessoa ou organização de apresentar petições ou instaurar ações sobre o assunto perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos pelos procedimentos desta. Os peticionários solicitam que seja declarada a violação, por parte do Estado, dos artigos 3, 4, 5 e 7 da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e alegam que este caso deve ser analisado à luz da discriminação de gênero por parte dos órgãos do Estado brasileiro, que reforça o padrão sistemático de violência contra a mulher e a impunidade no Brasil.

52. Como se observou anteriormente, a Comissão tem competência *ratione materiae* e *ratione temporis* para conhecer deste caso segundo o disposto na Convenção de Belém do Pará com respeito a fatos posteriores à sua ratificação pelo Brasil, ou seja, a alegada violação continuada do direito à tutela judicial efetiva e, por conseguinte, pela intolerância que implicaria com respeito à violência contra a mulher.

53. A Convenção de Belém do Pará é um instrumento essencial que reflete os ingentes esforços envidados no sentido de encontrar medidas concretas de proteção do direito da mulher a uma vida livre de agressões e violência, tanto dentro como fora de seu lar e núcleo familiar. A CVM define assim a violência contra a mulher:

Artigo 2

Entende-se que a violência contra a mulher abrange a violência física, sexual e psicológica:

- a) ocorrida no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, quer o agressor compartilhe, tenha compartilhado ou não a sua residência, incluindo-se, entre outras formas, o estupro, maus-tratos e abuso sexual;
- b) ocorrida na comunidade e cometida por qualquer pessoa, incluindo, entre outras formas, o estupro, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, seqüestro e assédio sexual no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro local; e
- c) perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra.

54. O âmbito de aplicação da CVM refere-se pois a situações definidas por duas condições: primeiro, que tenha havido violência contra a mulher conforme se descreve nas alíneas a e b; e segundo, que essa violência seja perpetrada ou tolerada pelo Estado. A CVM protege, entre outros, os seguintes direitos da mulher violados pela existência dessa violência: o direito a uma vida livre de violência (artigo 3), a que seja respeitada sua vida, sua integridade física, psíquica e moral e sua segurança pessoal, sua dignidade pessoal e igual proteção perante a lei e da lei; e a recurso simples e rápido perante os tribunais competentes, que a ampare contra atos que violem seus direitos (artigo 4,a,b,c,d,e,f,g e os conseqüentes deveres do Estado estabelecidos no artigo 7 desse instrumento. O artigo 7 da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher diz o seguinte:

**DEVERES DOS ESTADOS**

Artigo 7

Os Estados Partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e convêm em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em:

- a) abster-se de qualquer ato ou prática de violência contra a mulher e velar por que as autoridades, seus funcionários e pessoal, bem como agentes e instituições públicos ajam de conformidade com essa obrigação;
- b) agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;

- c) incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis;
- d) adotar medidas jurídicas que exijam do agressor que se abstenha de perseguir, intimidar e ameaçar a mulher ou de fazer uso de qualquer método que danifique ou ponha em perigo sua vida ou integridade ou danifique sua propriedade;
- e) tomar todas as medidas adequadas, inclusive legislativas, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes ou modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência e a tolerância da violência contra a mulher;
- f) estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher sujeitada a violência, inclusive, entre outros, medidas de proteção, juízo oportuno e efetivo acesso a tais processos;
- g) estabelecer mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher sujeitada a violência tenha efetivo acesso a restituição, reparação do dano e outros meios de compensação justos e eficazes;
- h) adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias à vigência desta Convenção.

55. A impunidade que gozou e ainda goza o agressor e ex-esposo da Senhora Fernandes é contrária à obrigação internacional voluntariamente assumida por parte do Estado de ratificar a Convenção de Belém do Pará. A falta de julgamento e condenação do responsável nessas circunstâncias constitui um ato de tolerância, por parte do Estado, da violência que Maria da Penha sofreu, e essa omissão dos tribunais de justiça brasileiros agrava as conseqüências diretas das agressões sofridas pela Senhora Maria da Penha Maia Fernandes. Além disso, como foi demonstrado anteriormente, essa tolerância por parte dos órgãos do Estado não é exclusiva deste caso, mas uma pauta sistemática. Trata-se de uma tolerância de todo o sistema, que não faz senão perpetuar as raízes e fatores psicológicos, sociais e históricos que mantêm e alimentam a violência contra a mulher.

56. Dado que essa violação contra Maria da Penha é parte de um padrão geral de negligência e falta de efetividade do Estado para processar e condenar os agressores, a Comissão considera que não só é violada a obrigação de processar e condenar, como também a de prevenir essas práticas degradantes. Essa falta de efetividade judicial geral e discriminatória cria o ambiente propício à violência doméstica, não havendo evidência socialmente percebida da vontade e efetividade do Estado como representante da sociedade, para punir esses atos.

57. Em relação às alíneas c e h do artigo 7, a Comissão deve considerar as medidas tomadas pelo Estado para eliminar a tolerância da violência doméstica. A Comissão chamou a atenção positivamente para várias medidas tomadas pela atual administração com esse objetivo, particularmente para a criação de delegacias especiais de polícia e de refúgios para mulheres agredidas, entre outras.<sup>[19]</sup> Entretanto, neste caso emblemático de tantos outros, a ineficácia judicial, a impunidade e a impossibilidade de a vítima obter uma reparação mostra a falta de cumprimento do compromisso de reagir adequadamente ante a violência doméstica. O artigo 7 da Convenção de Belém do Pará parece ser uma lista dos compromissos que o Estado brasileiro ainda não cumpriu quanto a esses tipos de caso.

58. Ante o exposto, a Comissão considera que se verificam neste caso as condições de violência doméstica e de tolerância por parte do Estado definidas na Convenção de Belém do Pará e que o Estado é responsável pelo não-cumprimento de seus deveres estabelecidos nas alíneas b, d, e, f e g do artigo 7 dessa Convenção, em relação aos direitos por ela protegidos, entre os quais o direito a uma vida livre de violência (artigo 3), a que seja respeitada sua vida, sua integridade física, psíquica e moral e sua segurança

pessoal, sua dignidade pessoal, igual proteção perante a lei e da lei; e a recurso simples e rápido perante os tribunais competentes, que a ampare contra atos que violem seus direitos (artigo 4,a,b,c,d,e,f,g).

## **VI. AÇÕES POSTERIORES AO RELATÓRIO 105/00**

59. A Comissão aprovou o Informe 105/00 no dia 19 de outubro de 2000 durante o 108º período de sessões. O referido Relatório foi transmitido ao Estado Brasileiro em 1º de novembro de 2000, concedendo-lhe o prazo de dois meses para dar cumprimento às recomendações formuladas e informou os petionários sobre a aprovação de um relatório nos termos do artigo 50 da Convenção. O prazo concedido transcorreu sem que a Comissão recebesse a resposta do Estado sobre essas recomendações, motivo pelo qual a Comissão considera que as mencionadas recomendações não foram cumpridas.

## **VII. CONCLUSÕES**

60. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos reitera ao Estado Brasileiro as seguintes conclusões:

1. Que tem competência para conhecer deste caso e que a petição é admissível em conformidade com os artigos 46.2,c e 47 da Convenção Americana e com o artigo 12 da Convenção de Belém do Pará, com respeito a violações dos direitos e deveres estabelecidos nos artigos 1(1) (Obrigação de respeitar os direitos, 8 (Garantias judiciais), 24 (Igualdade perante a lei) e 25 (Proteção judicial) da Convenção Americana em relação aos artigos II e XVIII da Declaração Americana, bem como no artigo 7 da Convenção de Belém do Pará.

2. Que, com fundamento nos fatos não controvertidos e na análise acima exposta, a República Federativa do Brasil é responsável da violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, assegurados pelos artigos 8 e 25 da Convenção Americana em concordância com a obrigação geral de respeitar e garantir os direitos, prevista no artigo 1(1) do referido instrumento pela dilação injustificada e tramitação negligente deste caso de violência doméstica no Brasil.

3. Que o Estado tomou algumas medidas destinadas a reduzir o alcance da violência doméstica e a tolerância estatal da mesma, embora essas medidas ainda não tenham conseguido reduzir consideravelmente o padrão de tolerância estatal, particularmente em virtude da falta de efetividade da ação policial e judicial no Brasil, com respeito à violência contra a mulher.

4. Que o Estado violou os direitos e o cumprimento de seus deveres segundo o artigo 7 da Convenção de Belém do Pará em prejuízo da Senhora Fernandes, bem como em conexão com os artigos 8 e 25 da Convenção Americana e sua relação com o artigo 1(1) da Convenção, por seus próprios atos omissivos e tolerantes da violação infligida.

## **VIII. RECOMENDAÇÕES**

61. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos reitera ao Estado Brasileiro as seguintes recomendações:

1. Completar rápida e efetivamente o processamento penal do responsável da agressão e tentativa de homicídio em prejuízo da Senhora Maria da Penha Fernandes Maia.

2. Proceder a uma investigação séria, imparcial e exaustiva a fim de determinar a responsabilidade pelas irregularidades e atrasos injustificados que impediram o processamento rápido e efetivo do responsável, bem como tomar as medidas administrativas, legislativas e judiciárias correspondentes.

3. Adotar, sem prejuízo das ações que possam ser instauradas contra o responsável civil da agressão, as medidas necessárias para que o Estado assegure à vítima adequada reparação simbólica e material pelas violações aqui estabelecidas, particularmente por sua falha em oferecer um recurso rápido e efetivo; por manter o caso na impunidade por mais de quinze anos; e por impedir com esse atraso a possibilidade oportuna de ação de reparação e indenização civil.

4. Prosseguir e intensificar o processo de reforma que evite a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra mulheres no Brasil. A Comissão recomenda particularmente o seguinte:

- a) Medidas de capacitação e sensibilização dos funcionários judiciais e policiais especializados para que compreendam a importância de não tolerar a violência doméstica;
- b) Simplificar os procedimentos judiciais penais a fim de que possa ser reduzido o tempo processual, sem afetar os direitos e garantias de devido processo;
- c) O estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às conseqüências penais que gera;
- d) Multiplicar o número de delegacias policiais especiais para a defesa dos direitos da mulher e dotá-las dos recursos especiais necessários à efetiva tramitação e investigação de todas as denúncias de violência doméstica, bem como prestar apoio ao Ministério Público na preparação de seus informes judiciais.
- e) Incluir em seus planos pedagógicos unidades curriculares destinadas à compreensão da importância do respeito à mulher e a seus direitos reconhecidos na Convenção de Belém do Pará, bem como ao manejo dos conflitos intrafamiliares.

5. Apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, dentro do prazo de 60 dias a partir da transmissão deste relatório ao Estado, um relatório sobre o cumprimento destas recomendações para os efeitos previstos no artigo 51(1) da Convenção Americana.

## IX. PUBLICAÇÃO

62. Em 13 de março de 2001, a Comissão decidiu enviar este relatório ao Estado brasileiro, de acordo com o artigo 51 da Convenção, e lhe foi concedido o prazo de um mês, a partir do envio, para o cumprimento das recomendações acima indicadas. Expirado esse prazo, a Comissão não recebeu resposta do Estado brasileiro.

63. Em virtude das considerações anteriores e, de conformidade com os artigos 51(3) da Convenção Americana e 48 de seu Regulamento, a Comissão decidiu reiterar as conclusões e recomendações dos parágrafos 1 e 2, tornar público este relatório e incluí-lo em seu Relatório Anual à Assembleia Geral da OEA. A Comissão, em cumprimento de seu mandato, continuará a avaliar as medidas tomadas pelo Estado brasileiro com relação às recomendações mencionadas, até que tenham sido cabalmente cumpridas. (Assinado): Presidente; Claudio Grossman, Primer Vicepresidente; Juan Méndez, Segundo- Vicepresidente; Marta Altolaguirre, Comisionados: Robert K. Goldman, Julio Prado Vallejo e Peter Laurie.

---

\* O membro da Comissão Hélio Bicudo, de nacionalidade brasileira, não participou do debate nem da votação deste caso em cumprimento ao artigo 19(2)(a) do Regulamento da Comissão.

<sup>[1]</sup> Segundo a denúncia e os anexos apresentados pelos petionários, o Senhor Viveiros disparou uma arma de fogo contra sua esposa enquanto ela dormia. Ante o temor, e para evitar um segundo disparo, a Senhora Fernandes ficou estirada na cama simulando estar morta; entretanto, ao chegar ao hospital se encontrava em estado de choque e tetraplégica em conseqüência de lesões destrutivas na terceira e quarta vértebras, entre outras lesões que se manifestaram posteriormente. Documento dos petionários, de 13 de agosto de 1996, recebido na Secretaria da CIDH em 20 de agosto do mesmo ano, página 2; e FERNANDES (Maria da Penha Maia), *Sobrevivi, posso contar*, Fortaleza, 1994, páginas 29-30) (Anexo 1 da denúncia).

<sup>[2]</sup> Segundo declarações da vítima, no segundo fim de semana após seu regresso de Brasília, o Senhor Viveiros lhe perguntou se desejava tomar banho e, quando ela se achava em baixo do chuveiro, sentiu um choque elétrico com a corrente de água. A Senhora Fernandes se desesperou e procurou sair do chuveiro, enquanto seu esposo lhe dizia que um pequeno choque elétrico não podia matá-la. Manifesta que nesse momento entendeu por que, desde seu regresso, o Senhor Viveiros somente utilizava o banheiro de suas filhas para banhar-se. Documento dos petionários, de 13 de agosto de 1998, página 5 e anexo 2 do mesmo documento.

<sup>[3]</sup> Declara a denúncia que várias provas recolhidas demonstravam que o ex-marido de Maria da Penha tinha a intenção de matá-la e fazer crer num assalto à sua residência. Acrescentam cópia do laudo da Polícia Técnica e das declarações testemunhais das empregadas domésticas, que descrevem com riqueza de detalhes indícios da culpabilidade do Senhor Heredia Viveiros. Entre os elementos que descrevem está a negativa do acusado quanto a

que tivesse uma espingarda, arma de fogo que logo se comprovou possuir, e com respeito a seus constantes ataques físicos à esposa, bem como estão graves contradições em sua narrativa do que sucedeu.

<sup>[4]</sup> O próprio Júri se manifestou sobre o alto grau de culpabilidade do réu, bem como sobre sua personalidade perigosa, que se revelaram na perpetração do crime e em suas graves consequências, ao proferir a condenação de 15 anos de prisão no primeiro julgamento. FERNANDES (Maria da Penha Maia), *Sobreviv. posso contar*, Fortaleza, 1994, página 74.

<sup>[5]</sup> CIDH, Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil, 1997. Capítulo VIII.

<sup>[6]</sup> Os peticionários indicam que essa situação foi inclusive reconhecida pelas Nações Unidas e apresentam notas de jornal como anexos à sua denúncia. Observam que 70% dos incidentes de violência contra mulheres ocorrem em seus lares (*Human Rights Watch. Report on Brazil*, 1991, página 351); e que uma delegada de polícia do Rio de Janeiro declarou que dos mais de 2000 casos de estupro e ferimento com golpe registrados em sua Delegacia, não conhecia nenhum que tivesse chagado a punir o acusado (Relatório *HRW*, página 367).

<sup>[7]</sup> Neste sentido, a Comissão tem jurisprudência firme, ver CIDH, Caso 11.516, Ovelario Tames, Relatório Anual 1998, (Brasil) par.26 e 27, Caso 11.405 Newton Coutinho Mendes y otros, Relatório 1998 (Brasil), Caso 11.598 Alonso Eugenio da Silva, Relatório Anual 1998 (Brasil), par. 19 e 20, Caso 11.287 Joao Canuto de Oliveira, Relatório Anual 1997 (Brasil).

A Corte Interamericana de Direitos Humanos se pronunciou em diversas ocasiões sobre o conceito de violação contínua, especialmente aplicado ao tema dos desaparecimentos forçados:

O desaparecimento forçado implica a violação de vários direitos reconhecidos nos tratados interamericanos de direitos humanos, entre elas a Convenção Americana, e os efeitos dessas infrações, inclusive algumas, como neste caso, que tenham sido consumadas, podem prolongar-se de maneira contínua ou permanente até o momento em que se estabeleça o destino da vítima. Em virtude do exposto, como o destino ou paradeiro do Senhor Blake não era conhecido pelos familiares da vítima até o dia 14 de junho de 1992, ou seja, posteriormente à data em que a Guatemala se submeteu à jurisdição contenciosa deste Tribunal, a exceção preliminar que o Governo fez fazer deve ser considerada infundada quanto aos efeitos e condutas posteriores à referida sujeição. Por esse motivo, a Corte tem competência para conhecer das possíveis violações que a Comissão imputa ao próprio Governo quanto a tais efeitos e condutas.

Corte IDH, Caso Blake, Sentença de Exceções Preliminares, de 2 de julho de 1996, parágrafos 39 y 40.

Nesse mesmo sentido, ver: Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentença de 29 de julho de 1988, parágrafo 155; e Caso Godínez Cruz, Sentença de 20 de janeiro de 1989, parágrafo 163. Também aceitou, no caso Genie Lacayo (parágrafos 21 e 24 Exce.. Pulio) conhecer da violação dos artigos 2, 8, 24 e 25, que formavam parte de uma denegação de justiça que começava antes da aceitação não-retroativa da competência da Corte, mas continuava depois dela.

Ademais, a noção de situação continuada conta igualmente com reconhecimento judicial por parte da Corte Européia de Direitos Humanos, em decisões sobre casos relativos a detenção que remontam à década de 60., e por parte da Comissão de Direitos Humanos, cuja prática de acordo com o Pacto de Direito Civil e Político das Nações Unidas e seu primeiro Protocolo Facultativo, a partir do início da década de 80, contém exemplos do exame de situações continuadas que geravam fatos que ocorriam ou persistiam depois da data de entrada em vigor do Pacto e do Protocolo com respeito ao Estado em apreço, e que constituíam *per se* violações de direitos consagrados no Pacto.

<sup>[8]</sup> Corte IDH. Caso Godínez Cruz. Exceções preliminares. Sentença de 26 de junho de 1987. Série C No.3, cujos parágrafos 90 e 91 dizem o seguinte: “Dos princípios de direito internacional em geral reconhecidos resulta, em primeiro lugar, que se trata de uma norma a cuja invocação o Estado que tem direito a invocá-la pode renunciar expressa ou tacitamente, o que já foi reconhecido pela Corte em oportunidade anterior (ver *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, decisão de 13 de novembro de 1981, No. G 101/81. Série A, parágrafo 26). Em segundo lugar, que a exceção de não-esgotamento dos recursos da jurisdição interna, para que seja oportuna, deve ser suscitada nas primeiras etapas do procedimento, podendo-se na falta disso presumir a renúncia tácita do Estado interessado a valer-se da mesma. Em terceiro lugar, que o Estado que alega o não-esgotamento tem a seu cargo a indicação dos recursos internos que devem ser esgotados e de sua efetividade”.

Ao aplicar esses princípios a este caso, a Corte observa que o expediente evidencia que o Governo não interpôs a exceção oportunamente, ao tomar a Comissão conhecimento da denúncia a ela apresentada, e que nem sequer a fez valer tardiamente durante todo o tempo em que o assunto foi substanciado pela Comissão.

<sup>[9]</sup> Como parte desta análise, a Comissão fundamentou seu estudo principalmente nos documentos apresentados pelos peticionários, além de em outros documentos disponíveis tais como: CIDH, Relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre a condição da mulher nas Américas, de 13 de outubro de 1998, página 91; CIDH, Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos no Brasil, de 29 de setembro de 1997, página

164; Nações Unidas, *Development Programme, Human Development Report 2000*. Oxford University Press, página 290; bem como em diversa jurisprudência do Sistema Inteamericano e internacional.

<sup>[10]</sup> Quase a metade desse tempo, desde 25 de setembro de 1992, sob a vigência para o Brasil da Convenção Americana e, igualmente, desde 27 de novembro de 1995, da Convenção de Belém do Pará.

<sup>[11]</sup> CORTE IDH, Caso Genie Lacayo, Sentença de 29 de janeiro de 1997, parágrafo 77.

<sup>[12]</sup> Nesse sentido, a Comissão considera importante lembrar que a Corte Interamericana manifestou que: Cabe ao Estado controlar os meios para aclarar fatos ocorridos em seu território. A Comissão, embora tenha faculdades para fazer investigações, depende na prática, para poder efetua-las dentro da jurisdição do Estado, da cooperação e dos meios que o Governo lhe proporcione.

Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentença de 29 de julho de 1988, parágrafo 136.

<sup>[13]</sup> Os petionários alegam que o fundamento deste recurso de apelação não procedia, segundo o artigo 479 do Código Processual Penal do Brasil; a Comissão considera esse aspecto de acordo com as faculdades que lhe confere o artigo XVIII da Declaração Americana.

<sup>[14]</sup> Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentença de 29 de julho de 1988, parágrafo 173.

<sup>[15]</sup> Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentença de 29 de julho de 1988, parágrafo 176; e Corte IDH, Caso Godínez Cruz, Sentença de 20 de janeiro de 1989, parágrafo 187.

<sup>[16]</sup> Corte IDH, Caso Godínez Cruz, Sentença de 20 de janeiro de 1989, parágrafo 175.

<sup>[17]</sup> Maia Fernandez, Maria da Penha, “Sobrevivi, posso contar”. Fortaleza, 1994, página 150; datos baseados em informação das Delegacias Policiais.

<sup>[18]</sup> Em consequência da ação concertada do setor governamental e do CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher), a Constituição brasileira de 1988 reflete importante avanço a favor dos direitos da mulher. No Programa Nacional sobre Direitos Humanos, as iniciativas propostas pelo Governo, que pretendem melhorar os direitos da mulher, incluem *inter alia* apoio ao Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e ao Programa Nacional para Prevenir a Violência contra a Mulher; apoio para prevenir a violência sexual e doméstica contra a mulher, prestar assistência integrada às mulheres em risco e educar o público sobre a discriminação e a violência contra a mulher e as garantias disponíveis; revogação de certas disposições discriminatórias do Código Penal e do Código Civil sobre o pátrio poder; promoção do desenvolvimento de enfoques orientados para a condição de homem ou mulher na capacitação dos agentes do Estado e no estabelecimento de diretrizes para os planos de estudo da educação de nível básico e médio; e promoção de estudos estatísticos sobre a situação da mulher no âmbito trabalhista. O Programa também encarrega o Governo de implementar as decisões consagradas na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher.

<sup>[19]</sup> Ver o capítulo relativo aos direitos da mulher brasileira no Relatório Especial da CIDH sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil, 1997.

## ANEXO IV

### LEI N° 11.340, DE 7 DE AGOSTO DE 2006.

Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

## TÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Art. 2º Toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhe asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social.

Art. 3º Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

§ 1º O poder público desenvolverá políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 2º Cabe à família, à sociedade e ao poder público criar as condições necessárias para o efetivo exercício dos direitos enunciados no caput.

Art. 4º Na interpretação desta Lei, serão considerados os fins sociais a que ela se destina e, especialmente, as condições peculiares das mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

## TÍTULO II DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER



## CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.

Art. 6º A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos.

## CAPÍTULO II DAS FORMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER

Art. 7º São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:

I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da auto-estima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

## TÍTULO III

## DA ASSISTÊNCIA À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

### CAPÍTULO I DAS MEDIDAS INTEGRADAS DE PREVENÇÃO

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação;

II - a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às conseqüências e à frequência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas;

III - o respeito, nos meios de comunicação social, dos valores éticos e sociais da pessoa e da família, de forma a coibir os papéis estereotipados que legitimem ou exacerbem a violência doméstica e familiar, de acordo com o estabelecido no [inciso III do art. 1º](#), no [inciso IV do art. 3º](#) e no [inciso IV do art. 221 da Constituição Federal](#);

IV - a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher;

V - a promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, e a difusão desta Lei e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres;

VI - a celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não-governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher;

VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

VIII - a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia;

IX - o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher.

### CAPÍTULO II DA ASSISTÊNCIA À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

Art. 9º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência

Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso.

§ 1º O juiz determinará, por prazo certo, a inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal.

§ 2º O juiz assegurará à mulher em situação de violência doméstica e familiar, para preservar sua integridade física e psicológica:

I - acesso prioritário à remoção quando servidora pública, integrante da administração direta ou indireta;

II - manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses.

§ 3º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar compreenderá o acesso aos benefícios decorrentes do desenvolvimento científico e tecnológico, incluindo os serviços de contracepção de emergência, a profilaxia das Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST) e da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS) e outros procedimentos médicos necessários e cabíveis nos casos de violência sexual.

### CAPÍTULO III DO ATENDIMENTO PELA AUTORIDADE POLICIAL

Art. 10. Na hipótese da iminência ou da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência adotará, de imediato, as providências legais cabíveis.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo ao descumprimento de medida protetiva de urgência deferida.

Art. 11. No atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a autoridade policial deverá, entre outras providências:

I - garantir proteção policial, quando necessário, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário;

II - encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal;

III - fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida;

IV - se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar;

V - informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis.

Art. 12. Em todos os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, feito o registro da ocorrência, deverá a autoridade policial adotar, de imediato, os seguintes procedimentos, sem prejuízo daqueles previstos no Código de Processo Penal:

I - ouvir a ofendida, lavrar o boletim de ocorrência e tomar a representação a termo, se apresentada;

II - colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e de suas circunstâncias;

III - remeter, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, expediente apartado ao juiz com o pedido da ofendida, para a concessão de medidas protetivas de urgência;

IV - determinar que se proceda ao exame de corpo de delito da ofendida e requisitar outros exames periciais necessários;

V - ouvir o agressor e as testemunhas;

VI - ordenar a identificação do agressor e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes criminais, indicando a existência de mandado de prisão ou registro de outras ocorrências policiais contra ele;

VII - remeter, no prazo legal, os autos do inquérito policial ao juiz e ao Ministério Público.

§ 1º O pedido da ofendida será tomado a termo pela autoridade policial e deverá conter:

I - qualificação da ofendida e do agressor;

II - nome e idade dos dependentes;

III - descrição sucinta do fato e das medidas protetivas solicitadas pela ofendida.

§ 2º A autoridade policial deverá anexar ao documento referido no § 1º o boletim de ocorrência e cópia de todos os documentos disponíveis em posse da ofendida.

§ 3º Serão admitidos como meios de prova os laudos ou prontuários médicos fornecidos por hospitais e postos de saúde.

## TÍTULO IV DOS PROCEDIMENTOS

### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 13. Ao processo, ao julgamento e à execução das causas cíveis e criminais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher aplicar-se-ão as normas dos Códigos de Processo Penal e Processo Civil e da legislação específica relativa à criança, ao adolescente e ao idoso que não conflitem com o estabelecido nesta Lei.

Art. 14. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal, poderão ser criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Parágrafo único. Os atos processuais poderão realizar-se em horário noturno, conforme dispuserem as normas de organização judiciária.

Art. 15. É competente, por opção da ofendida, para os processos cíveis regidos por esta Lei, o Juizado:

I - do seu domicílio ou de sua residência;

II - do lugar do fato em que se baseou a demanda;

III - do domicílio do agressor.

Art. 16. Nas ações penais públicas condicionadas à representação da ofendida de que trata esta Lei, só será admitida a renúncia à representação perante o juiz, em audiência especialmente designada com tal finalidade, antes do recebimento da denúncia e ouvido o Ministério Público.

Art. 17. É vedada a aplicação, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, de penas de cesta básica ou outras de prestação pecuniária, bem como a substituição de pena que implique o pagamento isolado de multa.

## CAPÍTULO II DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA

### Seção I Disposições Gerais

Art. 18. Recebido o expediente com o pedido da ofendida, caberá ao juiz, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas:

- I - conhecer do expediente e do pedido e decidir sobre as medidas protetivas de urgência;
- II - determinar o encaminhamento da ofendida ao órgão de assistência judiciária, quando for o caso;
- III - comunicar ao Ministério Público para que adote as providências cabíveis.

Art. 19. As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas pelo juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida.

§ 1º As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas de imediato, independentemente de audiência das partes e de manifestação do Ministério Público, devendo este ser prontamente comunicado.

§ 2º As medidas protetivas de urgência serão aplicadas isolada ou cumulativamente, e poderão ser substituídas a qualquer tempo por outras de maior eficácia, sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados.

§ 3º Poderá o juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida, conceder novas medidas protetivas de urgência ou rever aquelas já concedidas, se entender necessário à proteção da ofendida, de seus familiares e de seu patrimônio, ouvido o Ministério Público.

Art. 20. Em qualquer fase do inquérito policial ou da instrução criminal, caberá a prisão preventiva do agressor, decretada pelo juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação da autoridade policial.

Parágrafo único. O juiz poderá revogar a prisão preventiva se, no curso do processo, verificar a falta de motivo para que subsista, bem como de novo decretá-la, se sobrevierem razões que a justifiquem.

Art. 21. A ofendida deverá ser notificada dos atos processuais relativos ao agressor, especialmente dos pertinentes ao ingresso e à saída da prisão, sem prejuízo da intimação do advogado constituído ou do defensor público.

Parágrafo único. A ofendida não poderá entregar intimação ou notificação ao agressor.

### Seção II Das Medidas Protetivas de Urgência que Obrigam o Agressor

Art. 22. Constatada a prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos desta Lei, o juiz poderá aplicar, de imediato, ao agressor, em conjunto ou separadamente, as seguintes medidas protetivas de urgência, entre outras:

I - suspensão da posse ou restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão competente, nos termos da [Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003](#);

II - afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida;

III - proibição de determinadas condutas, entre as quais:

a) aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor;

b) contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação;

c) freqüentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida;

IV - restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar;

V - prestação de alimentos provisionais ou provisórios.

§ 1º As medidas referidas neste artigo não impedem a aplicação de outras previstas na legislação em vigor, sempre que a segurança da ofendida ou as circunstâncias o exigirem, devendo a providência ser comunicada ao Ministério Público.

§ 2º Na hipótese de aplicação do inciso I, encontrando-se o agressor nas condições mencionadas no [caput e incisos do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003](#), o juiz comunicará ao respectivo órgão, corporação ou instituição as medidas protetivas de urgência concedidas e determinará a restrição do porte de armas, ficando o superior imediato do agressor responsável pelo cumprimento da determinação judicial, sob pena de incorrer nos crimes de prevaricação ou de desobediência, conforme o caso.

§ 3º Para garantir a efetividade das medidas protetivas de urgência, poderá o juiz requisitar, a qualquer momento, auxílio da força policial.

§ 4º Aplica-se às hipóteses previstas neste artigo, no que couber, o disposto no caput e nos [§§ 5º e 6º do art. 461 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 \(Código de Processo Civil\)](#).

### Seção III

#### Das Medidas Protetivas de Urgência à Ofendida

Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas:

I - encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento;

II - determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor;

III - determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos;

IV - determinar a separação de corpos.

Art. 24. Para a proteção patrimonial dos bens da sociedade conjugal ou daqueles de propriedade particular da mulher, o juiz poderá determinar, liminarmente, as seguintes medidas, entre outras:

I - restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida;

II - proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial;

III - suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor;

IV - prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida.

Parágrafo único. Deverá o juiz oficial ao cartório competente para os fins previstos nos incisos II e III deste artigo.

### CAPÍTULO III DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 25. O Ministério Público intervirá, quando não for parte, nas causas cíveis e criminais decorrentes da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Art. 26. Caberá ao Ministério Público, sem prejuízo de outras atribuições, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, quando necessário:

I - requisitar força policial e serviços públicos de saúde, de educação, de assistência social e de segurança, entre outros;

II - fiscalizar os estabelecimentos públicos e particulares de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, e adotar, de imediato, as medidas administrativas ou judiciais cabíveis no tocante a quaisquer irregularidades constatadas;

III - cadastrar os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

### CAPÍTULO IV DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA

Art. 27. Em todos os atos processuais, cíveis e criminais, a mulher em situação de violência doméstica e familiar deverá estar acompanhada de advogado, ressalvado o previsto no art. 19 desta Lei.

Art. 28. É garantido a toda mulher em situação de violência doméstica e familiar o acesso aos serviços de Defensoria Pública ou de Assistência Judiciária Gratuita, nos termos da lei, em sede policial e judicial, mediante atendimento específico e humanizado.

### TÍTULO V DA EQUIPE DE ATENDIMENTO MULTIDISCIPLINAR

Art. 29. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher que vierem a ser criados poderão contar com uma equipe de atendimento multidisciplinar, a ser integrada por profissionais especializados nas áreas psicossocial, jurídica e de saúde.

Art. 30. Compete à equipe de atendimento multidisciplinar, entre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito ao juiz, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, mediante laudos ou verbalmente em audiência, e desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares, com especial atenção às crianças e aos adolescentes.

Art. 31. Quando a complexidade do caso exigir avaliação mais aprofundada, o juiz poderá determinar a manifestação de profissional especializado, mediante a indicação da equipe de atendimento multidisciplinar.

Art. 32. O Poder Judiciário, na elaboração de sua proposta orçamentária, poderá prever recursos para a criação e manutenção da equipe de atendimento multidisciplinar, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

## TÍTULO VI DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 33. Enquanto não estruturados os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, as varas criminais acumularão as competências cível e criminal para conhecer e julgar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, observadas as previsões do Título IV desta Lei, subsidiada pela legislação processual pertinente.

Parágrafo único. Será garantido o direito de preferência, nas varas criminais, para o processo e o julgamento das causas referidas no caput.

## TÍTULO VII DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 34. A instituição dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher poderá ser acompanhada pela implantação das curadorias necessárias e do serviço de assistência judiciária.

Art. 35. A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências:

I - centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres e respectivos dependentes em situação de violência doméstica e familiar;

II - casas-abrigos para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar;

III - delegacias, núcleos de defensoria pública, serviços de saúde e centros de perícia médico-legal especializados no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar;

IV - programas e campanhas de enfrentamento da violência doméstica e familiar;

V - centros de educação e de reabilitação para os agressores.

Art. 36. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a adaptação de seus órgãos e de seus programas às diretrizes e aos princípios desta Lei.

Art. 37. A defesa dos interesses e direitos transindividuais previstos nesta Lei poderá ser exercida, concorrentemente, pelo Ministério Público e por associação de atuação na área, regularmente constituída há pelo menos um ano, nos termos da legislação civil.

Parágrafo único. O requisito da pré-constituição poderá ser dispensado pelo juiz quando entender que não há outra entidade com representatividade adequada para o ajuizamento da demanda coletiva.

Art. 38. As estatísticas sobre a violência doméstica e familiar contra a mulher serão incluídas nas bases de dados dos órgãos oficiais do Sistema de Justiça e Segurança a fim de subsidiar o sistema nacional de dados e informações relativo às mulheres.



Parágrafo único. As Secretarias de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal poderão remeter suas informações criminais para a base de dados do Ministério da Justiça.

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no limite de suas competências e nos termos das respectivas leis de diretrizes orçamentárias, poderão estabelecer dotações orçamentárias específicas, em cada exercício financeiro, para a implementação das medidas estabelecidas nesta Lei.

Art. 40. As obrigações previstas nesta Lei não excluem outras decorrentes dos princípios por ela adotados.

Art. 41. Aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a [Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995](#).

Art. 42. O [art. 313 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941](#) (Código de Processo Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IV:

“Art. 313. ....

IV - se o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos da lei específica, para garantir a execução das medidas protetivas de urgência.” (NR)

Art. 43. A [alínea f do inciso II do art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940](#) (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 61. ....

II - .....

f) com abuso de autoridade ou prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade, ou com violência contra a mulher na forma da lei específica; .....” (NR)

Art. 44. O [art. 129 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940](#) (Código Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 129. ....

§ 9º Se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

§ 11. Na hipótese do § 9º deste artigo, a pena será aumentada de um terço se o crime for cometido contra pessoa portadora de deficiência.” (NR)

Art. 45. O [art. 152 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984](#) (Lei de Execução Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 152. ....

Parágrafo único. Nos casos de violência doméstica contra a mulher, o juiz poderá determinar o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação.” (NR)

Art. 46. Esta Lei entra em vigor 45 (quarenta e cinco) dias após sua publicação.

Brasília, 7 de agosto de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

*Dilma Rousseff*

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 8.8.2006