

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO**

JULIA CORTEZ DA CUNHA CRUZ

Direitos Econômicos, Sociais e Culturais na Era da Indivisibilidade

Análise de suas formas de Litigância e Interpretação na Comissão
Interamericana de Direitos Humanos

São Paulo – SP

2018

JULIA CORTEZ DA CUNHA CRUZ

Direitos Econômicos, Sociais e Culturais na Era da Indivisibilidade

Análise de suas formas de Litigância e Interpretação na Comissão

Interamericana de Direitos Humanos

Dissertação de Mestrado apresentada a Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, na área de concentração Direito Internacional, sob a orientação do Professor Associado André de Carvalho Ramos

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo – SP

2018

Catálogo da Publicação

Serviço de Biblioteca e Catalogação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Cortez da Cunha Cruz, Julia.

Direitos Econômicos, Sociais e Culturais na Era da Indivisibilidade: Análise de suas formas de Litigância e Interpretação na Comissão Interamericana de Direitos Humanos / Julia Cortez da Cunha Cruz; orientador André de Carvalho Ramos. - São Paulo, 2018.
224f. : il.

Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Direito Internacional) -- Universidade de São Paulo, 2018.

1. Direitos humanos. 2. Direitos sociais. 3. Direito Internacional Público 4. Sistema Interamericano de Direitos Humanos. I. Carvalho Ramos, André de, orient. II. Título

Folha de Aprovação

Nome: CORTEZ DA CUNHA CRUZ, Julia.

Título: Direitos Econômicos, Sociais e Culturais na Era da Indivisibilidade: Análise de suas formas de Litigância e Interpretação na Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Direito

Aprovada em:

Banca Examinadora

Prof(a). Dr(a).: _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Prof(a). Dr(a).: _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Prof(a). Dr(a).: _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, ao meu orientador, André de Carvalho Ramos, pelo aprendizado contínuo. Desde o segundo ano da graduação, as aulas do Professor André me levaram a compreender os sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos, e nosso convívio me ensinou a navegar o meio acadêmico. Sobretudo, com o Professor aprendi a manter espírito crítico, sempre.

Agradeço também aos membros da banca de qualificação e aos professores das disciplinas que cursei. Este trabalho só foi possível graças a seus ensinamentos. Da mesma forma, obrigada aos meus colegas Bruno Pegorari, Marina Lago e Helisane Mahlke, pelo companheirismo e aprendizado durante esses três anos. Agradeço à Raquel Lima, não apenas por todo o aprendizado durante minha formação, mas também pela cuidadosa revisão da dissertação.

Agradeço à minha família - Alexandra, Maurício, Cecília e Manuela – por terem me tornado quem sou, e por apoiarem cada passo de minha trajetória.

E agradeço ao Paulo, meu marido, pela inspiração, pelas críticas, pela paciência, pelo apoio. Não há linha desse trabalho que não tenhamos discutido, e não há palavra que poderia ter sido escrita sem seu suporte.

Muito obrigada.

RESUMO

Cortez da Cunha Cruz, Julia. Direitos Econômicos, Sociais e Culturais na Era da Indivisibilidade : Análise de suas formas de Litigância e Interpretação na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 2018. 224 fls. Dissertação de Mestrado - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

Durante o século XX, o conceito de indivisibilidade dos direitos humanos se fortaleceu. Uma corrente do pensamento internacionalista passou a questionar a tradicional divisão desses direitos, negando qualquer separação, categorização ou hierarquia entre direitos civis e políticos e direitos econômicos sociais e culturais. A presente dissertação investiga as consequências do movimento em direção à indivisibilidade no âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Para tanto, analisa sistematicamente seus precedentes recentes, procurando compreender de que forma o órgão recebe demandas relacionadas a direitos econômicos, sociais e culturais. A dissertação conclui que a tendência da Comissão é não analisar alegações de violação a esses direitos de forma autônoma, preferindo tratar tais demandas indiretamente. Por outro lado, de uma perspectiva normativa, a dissertação defende que a Comissão poderia alterar essa prática. Uma interpretação evolutiva da Convenção Americana sobre Direitos Humanos permitiria que a Comissão analisasse violações autônomas a direitos econômicos, sociais e culturais, utilizando a Declaração Americana e o Protocolo de São Salvador como parâmetros interpretativos. Essa forma de análise não rejeitaria o texto da Convenção – pelo contrário, ela partiria dele, de modo a incorporar os avanços que a indivisibilidade trouxe para o Direito Internacional dos Direitos Humanos à interpretação das normas do Sistema Interamericano.

Palavras chave: 1. Direitos Humanos. 2. Direitos Sociais. 3. Direito Internacional Público. 4. Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

ABSTRACT

Cortez da Cunha Cruz, Julia. Economic, Social and Cultural Rights in the Age of Indivisibility: Analysis of Forms of Litigation and Interpretation in the Inter-American Commission on Human Rights. 2018. 224p. Master – Law School, University of São Paulo, São Paulo, 2018.

During the 20th century, the concept of indivisibility of human rights became stronger. Many internationalists started to question the traditional categorization of these rights, denying any separation, division, or hierarchy between civil and political rights and economic social and cultural rights. This dissertation investigates the consequences of the movement towards indivisibility within the Inter-American Commission on Human Rights. To this end, it systematically analyzes its recent precedents, seeking to understand how the institution handles demands related to economic, social and cultural rights. The dissertation concludes that the Commission tends not to analyze potential violations of these rights autonomously, preferring to treat such claims indirectly. On the other hand, from a normative perspective, the dissertation argues that the Commission could change this practice. An evolutionary interpretation of the American Convention on Human Rights would enable the Commission to analyze autonomous violations of economic, social and cultural rights using the American Declaration and the Protocol of San Salvador as interpretative parameters. This form of analysis would not reject the text of the Convention - on the contrary, it would be derived from it, incorporating the advances that indivisibility has brought to international human rights law into the interpretation of the norms of the Inter-American system.

Keywords: 1. Human Rights. 2. Social Rights. 3. Public International Law. 4. Inter-American Human Rights System

Lista de tabelas

Tabela 1: Informes a serem analisados pelo estudo empírico	23
Tabela 2: Epistemologia tradicional e epistemologia crítica.....	63
Tabela 3: Os parâmetros para litigância direta de direitos econômicos, sociais e culturais perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos	83
Tabela 4: Caracterização dos informes analisados	178
Tabela 5: Abordagens utilizadas para litígio e interpretação de DESC	211

Lista de gráficos

Gráfico 1: Tipo de informe	113
Gráfico 2: Direito ESC envolvido	114
Gráfico 3: Proporção de casos discutindo DESC em cada tipo de informe.....	115
Gráfico 4: Direito ESC discutido	116
Gráfico 5: As possíveis vítimas (todos os informes)	117
Gráfico 6: As possíveis vítimas.....	118
Gráfico 7: Proporção de casos que discutem DESC em relação ao perfil das vítimas	118
Gráfico 8: Abordagens adotadas por peticionários para fazer alegações sobre DESC	119
Gráfico 9: Posição da CIDH em relação à abordagem indireta procedimental ..	121
Gráfico 10: Posição da CIDH em relação à abordagem indireta material	122
Gráfico 11: Posição da CIDH em relação à abordagem indireta pela via da não discriminação	123
Gráfico 12: Posição da CIDH em relação à abordagem direta.....	124
Gráfico 13: DESC abrangidos pelas recomendações da CIDH.....	125
Gráfico 14: Proporção de recomendações que envolvem DESC.....	126
Gráfico 15: Proporção de recomendações que incluem DESC.....	140

ABREVIATURAS

Comissão Interamericana de Direitos Humanos	CIDH, Comissão Interamericana ou Comissão
Convenção Americana sobre Direitos Humanos	CADH, Convenção Americana ou Convenção
Corte Interamericana de Direitos Humanos	CtIDH, Corte Interamericana ou Corte
Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem	DADH, Declaração Americana ou Declaração
Direito Internacional dos Direitos Humanos	DIDH
Direitos civis e políticos	DCP
Direitos econômicos, sociais e culturais	DESC ou direitos ESC
Organização das Nações Unidas	ONU
Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos	PIDCP
Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	PIDESC
Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	PSS, Protocolo de São Salvador ou Protocolo
Sistema Interamericano de Direitos Humanos	SIDH, Sistema Interamericano ou Sistema

SUMARIO

INTRODUÇÃO	12
JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA E IMPORTÂNCIA DO TEMA	20
QUESTÕES ANALISADAS E METODOLOGIA UTILIZADA	21
PARTE I – DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS E A INDIVISIBILIDADE DOS DIREITOS HUMANOS	26
CAPÍTULO 1. UMA INTRODUÇÃO AOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS: A EPISTEMOLOGIA TRADICIONAL	27
1.1. Afirmação histórica e a teoria geracional	27
1.2. Direitos econômicos sociais e culturais enquanto categoria: positivização, definição e características	34
1.2.1. Os instrumentos internacionais de proteção	34
1.2.2. Conceito e características	37
1.3. A interdependência e a indivisibilidade dos direitos humanos	44
CAPÍTULO 2. A EXIGIBILIDADE DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS: A CRÍTICA À EPISTEMOLOGIA TRADICIONAL	47
2.1. A natureza das obrigações impostas.....	48
2.1.1. Obrigações positivas e negativas na implementação de direitos civis e políticos	48
2.1.2. Obrigações positivas e negativas na implementação de direitos econômicos, sociais e culturais	53
2.1.3. A superação da dicotomia obrigação positiva / obrigação negativa.....	55
2.2. Realização progressiva	59
2.3. Limitação à existência de recursos	61
2.4. Os limites do movimento em direção à indivisibilidade	62
2.5. A utilidade da manutenção das categorias	72
CAPÍTULO 3. A LITIGÂNCIA DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS PERANTE O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS	76
3.1. O sistema de petições individuais	77
3.2. Os instrumentos de proteção.....	79
3.3. A jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais	84
3.4. As formas de litigância e interpretação.....	96
3.4.1 Interpretação indireta	96
3.4.2. Interpretação direta.....	103
3.5. O debate acerca dos melhores métodos de litigância	104
3.5.1. Argumentos a favor da litigância indireta	105

3.5.2. Argumentos a favor da litigância direta	106
3.5.3. A necessidade de evidências empíricas	110
PARTE II – A INDIVISIBILIDADE NOS PRECEDENTES DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.....	111
CAPÍTULO 4. RESULTADOS DA ANÁLISE EMPÍRICA: O PERFIL DOS PRECEDENTES RECENTES DA COMISSÃO INTERAMERICANA	112
4.1. Caracterização dos informes	113
4.2. Caracterização das vítimas	116
4.3. Alegações dos peticionários e resposta da Comissão.....	119
4.4. As recomendações determinadas pela Comissão.....	124
CAPÍTULO 5. A COMISSÃO INTERAMERICANA E A TESE DA INDIVISIBILIDADE	127
5.1. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos não trata direitos econômicos, sociais e culturais de modo equivalente a direitos civis e políticos	127
5.2. A inexistência de critérios de análise.....	132
5.3. As implicações para a formulação de estratégias de litígio de direitos econômicos, sociais e culturais	135
CAPÍTULO 6. A INTERPRETAÇÃO DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS A PARTIR DA INDIVISIBILIDADE DOS DIREITOS HUMANOS ..	142
6.1. Fundamentos para a interpretação a partir da indivisibilidade.....	142
6.1.1. O sentido comum dos termos	143
6.1.2. Análise histórica e sistemática	144
6.1.3. Análise evolutiva	148
6.1.4. Objeto e fim do tratado.....	152
6.2. Método de análise de direitos econômicos, sociais e culturais a partir da indivisibilidade.....	153
6.3. A aplicação do método proposto aos informes analisados.....	156
6.4. Por que analisar direitos econômicos, sociais e culturais a partir da indivisibilidade dos direitos humanos	159
CONCLUSÃO	162
APÊNDICE. TABELAS DE DADOS.....	178

INTRODUÇÃO

Em 1966, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou dois tratados: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. O objetivo era incorporar os direitos previstos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos a instrumentos internacionais vinculantes, assim como estabelecer formas de supervisão e monitoramento. Embora inicialmente se houvesse pensado em um documento único, a polarização decorrente da Guerra Fria levou os Estados a um impasse intransponível a respeito dos direitos a serem estabelecidos, assim como sobre sua forma de proteção. Por isso, foram adotados dois documentos: um que consubstanciava a visão dos países capitalistas, o PIDCP, e outro mais alinhado às posições dos Estados do bloco comunista.¹

A divisão do rol de direitos humanos por meio dos Pactos consolidou a visão de que havia duas categorias de direitos, e fortaleceu uma narrativa dicotômica, que as define a partir de suas diferenças. Assim, a narrativa tradicional dos direitos humanos define os direitos civis e políticos como direitos de abstenção, que visam a preservar a autonomia dos indivíduos frente ao Estado. São os direitos à liberdade, à privacidade, e à propriedade, por exemplo. Por outro lado, direitos econômicos, sociais e culturais visam a garantir condições materiais essenciais para o exercício de uma vida digna. Trata-se dos direitos a uma remuneração justa, à moradia digna, à alimentação, aos benefícios da cultura, entre outros. Como direitos econômicos, sociais e culturais demandam prestações estatais positivas, os Estados devem realiza-los progressivamente, na medida dos recursos dos quais disponham.

Embora essas categorias tenham adquirido contornos mais definidos com a adoção dos Pactos, sua conformação decorre da própria história da afirmação dos direitos humanos – assim como dos contextos políticos, ideológicos e filosóficos ligados a ela.² Os direitos civis e políticos, construídos e positivados durante as revoluções liberais, refletem um paradigma político-ideológico de regulação jurídica ligado ao liberalismo, ao individualismo e à proteção da autonomia privada. No entanto, esse paradigma se mostrou insuficiente para responder às demandas

¹ Para mais detalhes acerca desse processo histórico, referir-se a: Carvalho Ramos (2013, p. 88-91. 2016, p.151-165), Melish (2009b, p. 256–261), Weissbrodt; Fitzpatrick; Newman (2001, p. 85-88) e Bantekas (2013, p. 367-369).

² Os marcos históricos, políticos, ideológicos e sobretudo filosóficos da afirmação histórica dos direitos humanos encontram-se descritos com maestria em Lafer (1988).

trazidas pelas transformações político-ideológicas do final do século XIX e início do século XX. Por isso, essas décadas assistiram à afirmação de novas garantias, ligadas a um paradigma social de regulação jurídica. Esse novo paradigma é marcado pela perspectiva coletiva, assim como pelo reconhecimento de novas funções estatais relacionadas à promoção da dignidade e da igualdade.³ Quando, após a Segunda Guerra Mundial, o mundo assistiu à internacionalização formal dos direitos humanos, tanto direitos civis e políticos quanto direitos econômicos, sociais e culturais foram incorporados ao rol de direitos universais internacionalmente reconhecidos.⁴

Portanto, quando os direitos econômicos, sociais e culturais foram consolidados no PIDESC, havia toda uma epistemologia a respeito dessas garantias, que as ligava à ideia de um Estado provedor. Neste contexto, não é de surpreender que a positivação dos direitos ESC em âmbito internacional tenha transferido para o plano normativo toda a carga histórico-ideológica que os define como direitos de prestação positiva. Não é de surpreender, também, que esses direitos tenham sido normatizados principalmente a partir de sua perspectiva coletiva, associados à implementação por meio de políticas públicas. Por isso, por um longo período, eles foram monitorados apenas por mecanismos generalistas, destinados a analisar a situação dos direitos da população como um todo, e não denúncias formuladas por seus titulares individualmente considerados.⁵

Contudo, durante a segunda metade do século XX, essa epistemologia passou a ser questionada. Em primeiro lugar, porque o monitoramento generalista dava origem a assimetrias entre a proteção de direitos econômicos sociais e culturais e de direitos civis e políticos. Em segundo lugar porque, especialmente quando superadas as barreiras da Guerra Fria, se tornou cada vez mais claro que ambas as categorias de direitos estavam profundamente relacionadas, muitas vezes dependendo uma da outra para sua realização. E, principalmente, porque a jurisprudência das cortes internacionais de direitos humanos demonstrou que esta epistemologia nem sempre

³ Sobre as características de cada paradigma de regulação jurídica, assim como uma discussão acerca de suas consequências, ver Abramovich e Cortis (2002).

⁴ Aqui, se está referindo tanto à Declaração Universal dos Direitos Humanos quanto à Declaração Americana dos Direitos e Deveres Homem, ambas de 1948.

⁵ Essa situação foi parcialmente alterada com a adoção do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador), de 1988, cujo artigo 19 permite que violações de direitos sindicais e do direito à educação sejam analisadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos por meio do mecanismo de petições individuais. Em âmbito global, em 2013, foi adotado o Protocolo Facultativo ao PIDESC, que confere ao Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais competência para receber individuais denunciando violações ao Pacto.

correspondia à prática: muitas vezes, obrigações decorrentes de direitos civis e políticos continham características tradicionalmente atribuídas a direitos ESC, e vice-versa.⁶

Por esse motivo, vem se consolidando em âmbito internacional a afirmação dos direitos humanos como interdependentes e indivisíveis. A interdependência significa que o desfrute dos direitos de cada categoria só é possível se os direitos protegidos pela outra também forem efetivos, de modo que DESC e DCP se fortalecem mutuamente. Por sua vez, a indivisibilidade “nega qualquer separação, categorização ou hierarquia entre direitos para efeitos de seu respeito, proteção e garantia” (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013c).

A Segunda Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena em 1993, foi um verdadeiro marco da afirmação da indivisibilidade. Embora documentos anteriores já houvessem tratado da questão,⁷ a Conferência de Viena é considerada um marco por ter simbolizado a superação da divisão ideológica da Guerra Fria no campo do direito internacional dos direitos humanos, por meio da reafirmação da totalidade dos direitos humanos enquanto tema global (LAFER, 2015a, p. 113).

É verdade que o crescente fortalecimento da indivisibilidade não suplantou – pelo menos até o momento – a divisão dos direitos humanos em categorias. Os direitos econômicos, sociais e culturais continuam a ser protegidos por tratados específicos, que possuem linguagem e racionalidade próprias, ainda marcadas pela epistemologia tradicional (que os associa a prestações positivas, que podem ser monitoradas apenas ao longo do tempo). Esses tratados, inclusive a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, atualmente preservam disposições redigidas e ratificadas sob a premissa de que direitos ESC devem ser protegidos de forma coletiva e progressiva, por meio de monitoramento geral, não de casos individuais específicos. Em muitos casos, não foram os tratados que mudaram, mas o olhar dos operadores do direito sobre eles. Isto é, ao longo das décadas, a prática do direito internacional

⁶ A presente dissertação discute de forma pormenorizada essa questão, trazendo precedentes que a ilustram. Ainda assim, vale a pena mencionar desde já um exemplo. No paradigmático caso *Airey v. Irlanda*, a Corte Europeia de Direitos Humanos (1979) entendeu que o direito a um julgamento justo e o direito a um recurso efetivo possuem uma dimensão positiva: em relação aos indivíduos que não possam arcar com os custos de alguns litígios, o Estado tem o dever de prover assessoria jurídica.

⁷ De fato, a indivisibilidade é trazida como pressuposto dos principais tratados de proteção aos direitos humanos, incluindo o PIDCP, o PIDESC, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e o Protocolo de São Salvador. Entre os documentos internacionais que tratam da matéria, pode-se mencionar também a Declaração da Primeira Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em 1968 em Teerã, e a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (adotada em 1986 por meio da Resolução 41/128 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas).

dos direitos humanos evoluiu em sentido que fortalece a indivisibilidade da proteção de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Esse movimento ocorreu tanto por meio de novas interpretações, de evolução jurisprudencial, e de instrumentos internacionais, quanto por meio da busca de fundamentos nas próprias fontes (que sempre afirmaram que ambas as categorias de direitos devem ser protegidas). Em virtude desse movimento, as fronteiras entre as categorias de direitos estão cada vez menos nítidas, especialmente quando se trata de sua aplicação em concreto, por meio de cortes internacionais de direitos humanos.

Em outras palavras, tratados como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos foram redigidos e ratificados em uma época na qual vigorava uma epistemologia que separava direitos humanos em categorias com características e métodos de proteção próprios. Posteriormente, fortaleceu-se a tese de que os direitos humanos são indivisíveis e devem ter proteção equivalente, provocando uma releitura dos documentos. Mas não era essa a epistemologia que dominava quando da redação – levantando dificuldades jurídicas, questionamentos estratégicos e, possivelmente, resistência política.

Neste contexto, acadêmicos, organizações da sociedade civil, vítimas de violações e órgãos de direitos humanos desenvolveram estratégias que procuram utilizar este cenário complexo em favor da proteção de direitos econômicos, sociais e culturais. Em particular, do ponto de vista da litigância, foram desenvolvidas quatro estratégias principais:

- (i) **Litigância direta**, em que se busca demonstrar violações autônomas de direitos econômicos, sociais e culturais;
- (ii) **Litigância indireta por meio do direito à igualdade**, na qual as vítimas alegam discriminação na proteção de direitos ESC;
- (iii) **Litigância indireta por meio de direitos procedimentais**, na qual se alega que os Estados não protegeram o acesso à justiça e o devido processo legal em reivindicações relacionadas a direitos ESC; e
- (iv) **Litigância indireta por meio de outros direitos materiais**, principalmente o direito à vida. Isto é, as vítimas alegam que limitações relacionadas a direitos ESC (como a saúde, por exemplo), violam direitos civis e políticos (como a vida e a integridade).

Enquanto a abordagem direta discute direitos econômicos, sociais e culturais em si, as três formas de abordagem indireta os litigam de modo subsumido a direitos

civis e políticos. Isto é, considera-se que direitos civis e políticos possuem dimensões positivas, capazes de conferir proteção a situações tradicionalmente relacionadas a direitos ESC.

Para ilustrar as diferentes estratégias, utiliza-se um exemplo hipotético.⁸ Suponha-se que, sem qualquer forma de consulta, um Estado sujeito à jurisdição contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos tenha decidido realizar determinado empreendimento, e que este tenha contaminado um rio que abastecia uma comunidade indígena em situação de vulnerabilidade econômica. Em consequência, vários membros da comunidade adoeceram e alguns chegaram a falecer. Embora tenham procurado hospitais, muitos indivíduos não foram atendidos por não possuírem documentos. Uma denúncia acerca desse caso hipotético poderia ser construída por meio das quatro formas de litigância descritas acima. Diretamente (i), se poderia alegar violações do direito à saúde, à água e ao meio ambiente saudável. Indiretamente, os peticionários poderiam alegar que a negativa de atendimento se deu por razões discriminatórias, violando o direito à igualdade (ii). Poderiam, ainda, alegar que a comunidade não foi envolvida na tomada de decisão acerca do empreendimento e não teve acesso a recursos judiciais para questioná-la, em desrespeito a direitos procedimentais (iii). Por fim, poderiam utilizar o artigo 4º da Convenção Americana para arguir tanto uma violação do direito à vida daqueles que faleceram, quanto do direito à vida digna dos membros da comunidade como um todo (iv).⁹ Há a possibilidade, ainda, de combinar algumas ou todas destas formas de litigância.

No âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, essas múltiplas possibilidades deram origem a um intenso debate a respeito das formas mais adequadas de litigância e interpretação de direitos (CAVALLARO; BREWER, 2008a, 2008b; CAVALLARO; SCHAFFER, 2004, 2016; CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013c, 2015a, 2015c; MAC-GREGOR POISOT, 2016;

⁸ A escolha de um exemplo hipotético justifica-se, nesse momento inicial, pela utilidade didática de se analisar uma demanda em abstrato, sem condicioná-la a especificidades locais ou à decisão tomada pelo órgão que a analisou. No restante da presente dissertação, contudo, serão analisados sempre casos concretos, em virtude da necessidade tanto de manter a ligação com as condições e desafios enfrentados pela proteção de direitos econômicos, sociais e culturais, quanto de basear eventuais conclusões na interpretação internacionalista das cortes internacionais de direitos humanos.

⁹ Ressalte-se que essas são estratégias possíveis, mas iso não significa que todas elas necessariamente obteriam êxito. O sucesso de cada demanda dependeria de inúmeros fatores – em particular, da capacidade dos peticionários de cumprir as condições de justiciabilidade do órgão escolhido.

MELISH, 2006, 2016). Por um lado, os defensores de formas diretas de litigância defendem que apenas esse método permite a análise de elementos essenciais de DESC, concretizando o discurso da interdependência e indivisibilidade. Por outro, aqueles que defendem métodos indiretos de litigância argumentam que a abordagem indireta é mais efetiva, uma vez que os instrumentos base do Sistema Interamericano foram elaborados sob o paradigma tradicional de categorização de direitos, e que portanto a abordagem direta enfrenta limitações normativas e políticas.

A presente dissertação analisa essas colocações à luz da prática da Comissão Interamericana. Sendo assim, tem como tema as *formas de litigância e de interpretação de direitos econômicos, sociais e culturais na Comissão Interamericana de Direitos Humanos*.¹⁰

Em particular, partindo da premissa de que os direitos humanos são indivisíveis e interdependentes, mas que sua proteção ainda ocorre de forma categorizada, apresenta-se o seguinte problema de pesquisa: *Frente ao fortalecimento da indivisibilidade dos direitos humanos, de que forma o Sistema Interamericano de Direitos Humanos protege direitos econômicos, sociais e culturais no âmbito do sistema de petições individuais da Comissão Interamericana, fundado na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos?*

A proposta é analisar se (e como) a tendência de fortalecimento da indivisibilidade dos direitos humanos se verifica nesses casos da Comissão Interamericana. Teria a Comissão Interamericana adotado uma interpretação evolutiva a respeito da proteção de direitos ESC? Em caso positivo, como se conforma essa interpretação? Quais seus fundamentos? Quais seus limites? Estaríamos diante de um giro copernicano na proteção de direitos ESC pelo Sistema Interamericano, muito embora não haja ocorrido alteração do artigo 26 da Convenção Americana? Esses são alguns dos questionamentos que informam e motivam o problema de pesquisa, os quais a dissertação se propõe a investigar.

Para tanto, a dissertação se organiza em duas partes, compostas por seis capítulos, além da introdução e da conclusão.

¹⁰ Deve-se notar que o objeto da dissertação se limita às estratégias e decisões no âmbito do sistema de petições individuais. A análise não inclui a implementação ou não das decisões em âmbito doméstico. Embora tal exame seja de extrema relevância, foge ao escopo da presente dissertação, que se limita à interação entre as vítimas, o Estado e a Comissão enquanto partes de uma petição.

A parte I visa a apresentar e analisar os direitos econômicos, sociais e culturais a partir de uma perspectiva contemporânea. Para tanto, seu primeiro capítulo apresenta a narrativa tradicional a respeito desses direitos, tratando especialmente do paradigma de regulação jurídica que orientou sua afirmação. Em particular, o capítulo demonstra que esse paradigma resultou na afirmação de direitos econômicos, sociais e culturais como direitos de realização progressiva, pouco afeitos a monitoramento internacional por meio de sistemas de petição individual.

O capítulo 2 apresenta a perspectiva crítica a essa narrativa, demonstrando que a evolução da interpretação internacionalista sobre direitos econômicos, sociais e culturais indica que estes impõem obrigações estatais de natureza equivalente àquelas decorrentes de direitos civis e políticos. No mesmo sentido, o capítulo busca demonstrar, por meio do recurso à prática das cortes internacionais de direitos humanos, a crescente inter-relação da proteção dessas duas categorias de direitos. Por outro lado, discute também os limites da viragem jurisprudencial em favor do litígio de direitos ESC, em virtude da ausência de alteração formal dos contornos normativos da proteção internacional de direitos econômicos, sociais e culturais.

O capítulo 3 debruça-se especificamente sobre a proteção de direitos econômicos, sociais e culturais por meio do sistema de petições individuais do Sistema Interamericano. Para tanto, realiza uma breve exposição a respeito desse mecanismo, enfatizando, principalmente, as condições de justiciabilidade a serem cumpridas pelas demandas. Em seguida, apresenta os principais instrumentos de proteção, assim como os precedentes centrais do Sistema Interamericano sobre a matéria. Por fim, trata do debate a respeito das formas mais efetivas de utilizar o sistema de petições individuais para proteger direitos econômicos, sociais e culturais.

Por sua vez, a parte II objetiva trazer evidências empíricas para o debate apresentado na parte I. Para tanto, realiza análise empírica da jurisprudência recente da Comissão Interamericana a respeito de direitos econômicos, sociais e culturais, em conformidade com a metodologia apresentada na seção respectiva. O capítulo 4 apresenta os resultados dessa análise, traçando o perfil da jurisprudência da Comissão sobre o tema. Em seguida, o capítulo 5 analisa esses resultados à luz das discussões expostas pela parte I da dissertação, trazendo recomendações para litigantes. Por fim, o capítulo 6 parte dos resultados empíricos do capítulo 4 para propor mudanças na atuação da Comissão Interamericana. Frente ao estágio atual do Direito Internacional dos Direitos Humanos, sugere uma fórmula coerente, a qual a

Comissão Interamericana poderia utilizar para avançar sua jurisprudência em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais.

JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA E IMPORTÂNCIA DO TEMA

A partir do contexto descrito anteriormente, as principais justificativas para realizar essa pesquisa são:

Primeira: A manutenção do descompasso entre a supervisão internacional de direitos econômicos, sociais e culturais e a de direitos civis e políticos seria injustificável, especialmente frente às deficiências na implementação desses direitos (no mundo em geral e, particularmente, no continente americano). Embora haja avanços em direção à equiparação da proteção conferida a cada categoria de direitos, as cortes internacionais de direitos humanos ainda operam principalmente sob o marco de direitos civis e políticos. Diante desse cenário, a discussão sobre maneiras de fortalecer a proteção de direitos econômicos, sociais e culturais em âmbito internacional é imprescindível.

Segunda: O debate doutrinário a respeito das melhores formas de utilizar o Sistema Interamericano para proteger direitos econômicos, sociais e culturais carece de evidências empíricas abrangentes, sistemáticas e atualizadas. A identificação de tendências jurisprudenciais atuais pode contribuir (i) para que vítimas elaborem suas estratégias de litigância de modo informado e, assim, aumentem suas chances de obter proteção efetiva; (ii) para informar o debate doutrinário sobre a matéria, fornecendo subsídios para que se discuta, se avalie e se critique a prática atual do Sistema; e (iii) para que a própria Comissão reflita criticamente sobre sua jurisprudência.

Terceira: A análise de casos da Comissão Interamericana é especialmente relevante. Isto porque a opacidade a respeito dos parâmetros utilizados para a seleção e análise das petições recebidas, assim como a inexistência de um sistema de busca jurisprudencial, dificultam o conhecimento da prática da Comissão. Consequentemente, esses fatores dificultam também a atuação de vítimas e organizações da sociedade civil.

QUESTÕES ANALISADAS E METODOLOGIA UTILIZADA

O principal objetivo da pesquisa é identificar de quais modos direitos econômicos, sociais e culturais vem sendo litigados e interpretados no âmbito do sistema de petições individuais da Comissão Interamericana. Isto é, pretende-se analisar a forma como as vítimas formulam suas demandas e de que modo a Comissão responde a elas. Desse objetivo geral, decorrem os seguintes objetivos específicos:

- Analisar de modo sistemático os precedentes recentes da Comissão Interamericana que abordam direitos econômicos sociais e culturais, tanto de maneira direta quanto indireta.
- Verificar a correspondência da tendência dos precedentes da Comissão Interamericana com o desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos.
- Analisar os argumentos da doutrina a respeito da forma mais efetiva de proteger direitos econômicos, sociais e culturais por meio do Sistema Interamericano à luz de evidências empíricas.
- Identificar a existência ou não de estratégias de litigância mais exitosas.

A hipótese principal é que a Comissão tende a não analisar direitos econômicos, sociais e culturais de modo equivalente a direitos civis e políticos.¹¹ Se confirmada a hipótese, a decorrência lógica seria o baixo índice de procedência de petições individuais formuladas por meio de estratégias de litigância direta.

¹¹ O Capítulo I da Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelece quais os deveres estatais estabelecidos por este tratado. Em particular, seu artigo 1 determina que “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 (...)”. Assim, seriam estabelecidas duas obrigações gerais: a de respeitar e a de garantir os direitos da Convenção. Por sua vez, o Capítulo II traz um rol de direitos civis e políticos, e o Capítulo III protege, por meio do artigo 26, os direitos econômicos, sociais e culturais. O Capítulo I não contém disposição que restrinja sua aplicação somente aos direitos estabelecidos pelo Capítulo II, excluindo aqueles garantidos pelo Capítulo III. Ainda assim, a forma como foi redigido o artigo 26 poderia indicar que as obrigações relativas a esses direitos são diferenciadas. Veja-se, *in verbis*: “Artigo 26. Desenvolvimento progressivo. Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.” Não obstante a evolução do direito internacional dos direitos humanos a respeito da indivisibilidade dos direitos (da qual decorre a imposição de obrigações estatais de mesma natureza às diferentes categorias), este artigo apresenta redação ligada à epistemologia tradicional, que categoriza direitos, não havendo ocorrido alteração do texto da Convenção Americana desde sua adoção.

Consequentemente, a jurisprudência da Comissão a respeito desses direitos consistiria principalmente em constatações de violação por via indireta.

Por um lado, a confirmação dessa hipótese incentivaria vítimas a formularem suas demandas por meio da estratégia indireta. Por outro, indicaria que a Comissão não adere à tese da indivisibilidade dos direitos humanos, adotando interpretação tradicional da Convenção Americana a respeito das categorias de direitos humanos. Assim, para haver afirmação da indivisibilidade, seria necessário alterar o texto dos instrumentos aplicáveis ou desenvolver novos mecanismos de proteção.

Três hipóteses subsidiárias e/ou alternativas a essa hipótese principal são:

- A Comissão aplica critérios erráticos em relação a direitos econômicos sociais e culturais, não sendo possível identificar uma tendência em seus precedentes.
- A Comissão é deferente às escolhas estratégicas realizadas pelos petionários. Sendo assim, respeita a via elegida pela petição, aplicando parâmetros equivalentes a alegações de ambas as categorias de direitos e se afirmando como vanguarda em termos de indivisibilidade.
- Os precedentes da Comissão não são parte da tendência internacional em direção à indivisibilidade de direitos, mantendo distinções firmes em relação às obrigações estatais decorrentes de cada categoria de direitos.

Para analisar as questões propostas e testar as hipóteses acima descritas, o método de abordagem escolhido foi hipotético-dedutivo, entendido como método iniciado pela percepção de um problema, acerca do qual se formula uma hipótese a ser testada por processo de inferência dedutiva (MARCONI; LAKATOS, 2005, p,106). Nesse marco, a dissertação organiza-se em duas partes, e as fontes e técnicas de documentação escolhidas para cada uma delas são descritas abaixo.

A primeira parte da pesquisa se baseia em técnicas de documentação indireta. Nesse sentido, uma pesquisa bibliográfica forneceu os pressupostos de análise, assim como o substrato teórico dos primeiros três capítulos. Em seguida, os achados da pesquisa bibliográfica foram complementados por pesquisa documental, focada nas decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre direitos econômicos, sociais e culturais. Apesar de não consistirem no foco do estudo, foram incorporados também documentos produzidos por outros órgãos de proteção aos direitos humanos (tais como o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas e a Corte Europeia de Direitos Humanos) devido à sua relevância para

a conformação do objeto estudado. Incorporaram-se, ainda, trabalhos preparatórios relativos ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na medida em que se fizeram relevantes para interpretação dos respectivos tratados.

A segunda parte da pesquisa se ancora em análise empírica. Os capítulos 4, 5 e 6 documentam e discutem a prática recente da Comissão Interamericana, utilizando esses precedentes para analisar os argumentos da doutrina a respeito das formas de litigância e interpretação dos direitos ESC. Busca-se, dessa forma, garantir que a defesa de determinadas formas de litigância não se dê somente com base em pressupostos teóricos, mas sim a partir da experiência de vítimas de violações de direitos humanos que utilizam o Sistema Interamericano.

Em relação ao recorte da análise empírica, constituem objeto da pesquisa decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no âmbito do sistema de petições individuais, incluindo informes de mérito, admissibilidade, inadmissibilidade, e envio de casos à Corte Interamericana. Optou-se por não incluir medidas cautelares na amostra de pesquisa, uma vez que a abrangência da análise da Comissão nesses casos é limitada e não inclui o mérito da controvérsia sobre os direitos em discussão.

Com o objetivo de captar precedentes que analisem direitos econômicos, sociais e culturais tanto pela via direta quanto indireta, não foi estabelecido recorte por artigos.

Ainda, em virtude do objetivo de realizar análise da tendência jurisprudencial recente da Comissão Interamericana, faz-se necessário estabelecer um recorte temporal. Elegeu-se como marco inicial a criação da unidade de direitos econômicos, sociais e culturais no âmbito da Comissão Interamericana, pois esta indica a existência de uma preocupação consciente com a agenda no âmbito do órgão. Sendo assim, o levantamento de casos incorporou os informes emitidos entre o 146º período de sessões (em novembro de 2012, quando foi criada a unidade) e o 158º período extraordinário de sessões (em junho de 2016).

Foram levantados 252 informes, distribuídos da seguinte maneira:

Tabela 1: informes a serem analisados pelo estudo empírico

Ano	Inadmissibilidade	Admissibilidade	Mérito (publicação)	Casos enviados à Corte	Total
2012	6	16	0	0	22

2013	9	44	3	11	67
2014	4	47	3	19	73
2015	2	42	5	14	63
2016	2	15	2	8	27
Total	23	164	13	52	252

Estes informes foram lidos e categorizados por meio da utilização dos seguintes critérios:

- Tipo de informe
- Foi classificado pela Comissão como um caso de direitos econômicos, sociais e culturais (DESC)?
- DESC são discutidos? Quais?
- As vítimas são indivíduos, grupos determinados ou uma parcela não individualizada da população?
- Artigos alegados
- Artigos considerados admissíveis
- Artigos considerados violados
- O respeito ao direito questionado envolve o dever de garantir, proteger ou realizar?
- As vítimas alegam diretamente violações de DESC?
 - A Comissão defere tais alegações?
- As vítimas alegam violações de DESC indiretamente via direitos materiais?
 - A Comissão defere tais alegações?
- As vítimas alegam violações de DESC indiretamente via direitos procedimentais?
 - A Comissão defere tais alegações?
- As vítimas alegam violações de DESC indiretamente via não discriminação?
 - A Comissão defere tais alegações?
- As reparações determinadas se relacionam a DESC?

Deve-se ressaltar que essa categorização foi feita com base nas informações disponíveis nos informes elaborados e publicados pela Comissão Interamericana. Ou seja, a análise foi feita tendo por base a ótica a partir da qual a Comissão apresenta o caso ao público. Esta abordagem tem limitações: para analisar quais as alegações dos petionários e quais os direitos discutidos no caso, o ideal seria acessar

diretamente as alegações dos petionários e do Estado. No entanto, como tais documentos são sigilosos, foi necessário partir do relatório que faz a Comissão em cada informe. Por isso, quando se diz que um informe não discute DESC, isso não quer dizer necessariamente que ele não envolva ou impacte os direitos ESC das vítimas. É possível, inclusive, que as vítimas tenham feito alegações relacionadas a DESC em suas petições, mas que a Comissão tenha optado por excluí-las do relatório do caso.

Uma vez registrados esses dados, eles foram utilizados para traçar um perfil dos precedentes recentes da Comissão Interamericana em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais. Em seguida, essas informações foram sistematizadas e analisadas em face da pergunta de pesquisa e das hipóteses levantadas. Por fim, os precedentes foram utilizados para informar uma proposta de atuação para a Comissão Interamericana em relação a direitos econômicos, sociais e culturais.

PARTE I – DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS E A
INDIVISIBILIDADE DOS DIREITOS HUMANOS

CAPÍTULO 1. UMA INTRODUÇÃO AOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS: A EPISTEMOLOGIA TRADICIONAL

Os direitos econômicos, sociais e culturais visam a assegurar aos indivíduos as condições necessárias para o exercício de uma vida digna. Para tanto, normas internacionais de proteção a DESC vinculam o Estado à obrigação de – progressivamente e na medida de seus recursos – garantir que pessoas sob sua jurisdição não sejam privadas de acesso à alimentação, à saúde, a uma remuneração justa, ao acesso à cultura, entre outros pressupostos de uma vida com dignidade.¹²

A conformação da categoria “direitos econômicos, sociais e culturais” está profundamente relacionada ao contexto no qual se deu sua internacionalização. Durante o século XX, construiu-se uma epistemologia a respeito da história, dos fundamentos e da natureza dos DESC. Naturalmente, sendo contemporânea à internacionalização desses direitos, essa narrativa a respeito dos direitos ESC condicionou sua conformação em âmbito internacional, determinando sua forma de regulação e monitoramento. O objetivo do presente capítulo é apresentar essa epistemologia, assim como seus pressupostos e decorrências. Para tanto, se iniciará descrevendo a narrativa histórica que lhe é inerente. Em seguida, discute-se a forma como tradicionalmente se definem e se caracterizam os direitos econômicos, sociais e culturais. Por fim, introduz-se o conceito de indivisibilidade de direitos humanos, que constitui verdadeira ponte entre a epistemologia tradicional e seus críticos.

Conforme se verá no capítulo 2, essa epistemologia sofre críticas e objeções, baseadas tanto em aspectos teóricos quanto na evolução do direito internacional dos direitos humanos a partir da prática das cortes internacionais. No presente capítulo, porém, o foco é apenas apresentar essa racionalidade tradicional, de modo a embasar constatações e críticas que se seguem.

1.1. Afirmação histórica e a teoria geracional

¹² Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Veja-se, por exemplo: preâmbulo, art. 2º, art. 11, art. 12, art. 15.

Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo De São Salvador”. Veja-se, por exemplo: preâmbulo, art. 1º, art. 7º, art. 10, art. 12, art. 14.

Ao longo da história da humanidade, diferentes tradições do pensamento, cada uma em seu momento histórico, contribuíram para a construção da ideia do sujeito como um fim em si, a ter sua dignidade respeitada e protegida. Nesse sentido, a afirmação histórica dos direitos humanos¹³ se deu pela construção contínua da ideia de que há um núcleo básico de dignidade do qual o ser humano não deve ser privado. De fato, embora marcada por sucessivas mutações e constantes renovações, a história dessa ideia pode ser traçada desde o período da antiguidade clássica até a contemporaneidade (CARVALHO RAMOS, 2013, p. 94; VILHENA VIEIRA, 2002).

Na modernidade, esse substrato epistêmico foi somado à emergência do individualismo. No âmbito da racionalidade moderna, a preocupação com o geral (típica da tradição aristotélica), assim como o determinismo estamentário (característico da Idade Média), foram substituídos pela afirmação do indivíduo como dado fundamental da realidade.¹⁴ Isto é: a realidade é formada não por um sistema ordenado (como a polis, que transcendia o indivíduo), mas por um agregado de individualidades isoladas que, em sua liberdade, por conveniência e necessidade, estabelecem relações.¹⁵

Neste sentido, de acordo com a lógica individualista, o direito (tal qual o Estado) é produto da vontade dos indivíduos. Assim, do ponto de vista jurídico, o individualismo resultou na instauração do ponto de vista do particular (VILLEY, 2007, p. 122-125) – e, conseqüentemente, na atribuição de poderes de agir ao indivíduo (LAFER, 1988, p.120). Além disso, se a liberdade do indivíduo constitui o próprio fundamento do direito e do Estado, estes não devem ser limitados, uma vez que os sujeitos jamais se sujeitariam a uma ordem que permitisse abusos de poder do todo em

¹³ A expressão é de Fabio Konder Comparato (2007).

¹⁴ A respeito da relação entre individualismo e a luta contra os abusos do Estado, coloca Bobbio: “No plano histórico, sustento que a afirmação dos direitos do homem deriva de uma radical inversão de perspectiva, característica da formação do Estado moderno, na representação da relação política, ou seja, na relação Estado/cidadão ou soberano/súditos: relação que é encarada, cada vez mais, do ponto de vista dos direitos dos cidadãos não mais súditos, e não do ponto de vista dos direitos do soberano, em correspondência com a visão individualista da sociedade, segundo a qual, para compreender a sociedade, é preciso partir de baixo, ou seja, dos indivíduos que a compõem, em oposição à concepção orgânica tradicional, segundo a qual a sociedade como um todo vem antes dos indivíduos. A inversão de perspectiva, que a partir de então se torna irreversível, é provocada, no início da era moderna, principalmente pelas guerras de religião, através das quais se vai afirmando o direito de resistência à opressão, o qual pressupõe um direito ainda mais substancial e originário, o direito do indivíduo a não ser oprimido, ou seja, a gozar de algumas liberdades fundamentais: fundamentais porque naturais, e naturais porque cabem ao homem enquanto tal e não dependem do beneplácito do soberano (entre as quais, em primeiro lugar, a liberdade religiosa).” (2004, p. 4)

¹⁵ Nessa perspectiva, o contratualismo foi capaz de elaborar uma justificativa para a autocontenção dos indivíduos por meio do direito, explicando por que os indivíduos elaboram e escolhem livremente se submeter a uma ordem que os vincula e limita (LAFER, 1988, p. 118-124).

relação ao particular. Assim, partindo do pressuposto que são os indivíduos que livremente escolhem se submeter ao direito, este deve, no mínimo, garantir o respeito à vida, à liberdade e à propriedade de cada um (LOCKE, 1994). Vale lembrar, porém, que essa formulação teórica de liberdades individuais se dava em favor de classes específicas. Conforme nos recorda Comparato, as liberdades pessoais não beneficiavam indistintamente a todos, mas, preferencialmente, ao clero e à nobreza (2007, p. 49).

Com as revoluções liberais, a possibilidade de fundamentar a ordem jurídica na vontade daqueles submetidos a ela deixou de ser apenas uma elaboração filosófico-hipotética: a sociedade poderia, por meio de sua Constituição, determinar a conformação do Estado e do direito. À época, a Europa e os Estados Unidos passavam por intensa reconfiguração sócio-política: por um lado, a secularização crescente retirava da sociedade a certeza da proteção divina e da igualdade espiritual após a morte; por outro, o desfazimento dos estamentos sociais e a crescente revolta contra abusos do poder temporal aumentavam a perspectiva de desproteção do indivíduo. Nesse contexto de incertezas e inseguranças, diante da possibilidade de elaborar as bases jurídicas do Estado, o direito foi utilizado para conferir proteções ao indivíduo.¹⁶ Foi neste momento histórico que a ideia de direitos do indivíduo passou, efetiva e expressamente, ao plano jurídico. Diante do cenário de instabilidade, o objetivo era conferir ao indivíduo uma proteção de direitos estável e segura.

Assim, a *Bill of Rights*, adotada em 1689 na Inglaterra; a Constituição dos Estados Unidos da América, de 1787, assim como suas dez primeiras emendas, de 1791; e a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, adotada pela França em 1789 promulgaram um rol de direitos que visavam a proteger indivíduos frente a possíveis abusos por parte do Estado.

Essas primeiras declarações e Constituições buscaram estabelecer limites ao exercício do poder estatal, garantindo o respeito à liberdade e à autonomia do indivíduo.¹⁷ Por isso, os direitos estabelecidos por tais documentos foram chamados

¹⁶ A respeito, veja-se : “as declarações de direitos norte-americanas, juntamente com a Declaração Francesa de 1789, representaram a emancipação histórica do indivíduo perante os grupos sociais aos quais ele sempre se submeteu: a família, o clã, o estamento, as organizações religiosas. [...] Mas, em contrapartida a essa ascensão do indivíduo, a perda da proteção familiar, estamental ou religiosa, tornou-o muito mais vulnerável. A sociedade liberal ofereceu-lhe, em troca, a segurança da legalidade” (COMPARATO, 2007, p. 53).

¹⁷ Conforme explicitado por Cassese: “Las declaraciones estadounidenses de 1776-1789 y la Declaración Francesa de 1789 proclamaban con fuerza un concepto del hombre y de la sociedad. En ellos encontrarán no sólo las ideas de los hombres del siglo XVIII sino, sobretudo, la proyección de su

direitos de abstenção, impondo aos Estados deveres negativos – ou seja, o Estado não deveria interferir no direito do indivíduo a exercer sua autonomia. Proclamaram-se, assim, o direito à liberdade religiosa, à liberdade de opinião e à livre iniciativa econômica. Em particular, a Primeira Emenda à Constituição dos Estados Unidos da América proclamou também direitos individuais exercidos coletivamente, por meio da positivação da liberdade de associação.

Por que esses direitos em particular foram estabelecidos como conformadores dos direitos essenciais do ser humano? Para os jusnaturalistas, que muito influenciaram o pensamento jurídico de então, esses direitos são aqueles cuja necessidade de proteção é uma verdade evidente, que dispensa a necessidade de persuasão (seja por violência, seja pela argumentação) (LAFER, 1988, p. 123). No entanto, não há verdade epistemológica evidente despida de contexto, pressupostos e vocabulário prévio – e a própria necessidade de positivar determinados direitos demonstra que estes eram mais uma conquista histórica, política e social,¹⁸ do que uma verdade natural.¹⁹ De fato, as primeiras Constituições e declarações de direitos transparecem terem sido elaboradas sob uma racionalidade baseada no contratualismo individualista, e refletem o pensamento liberal então vigente.²⁰

No entanto, o desenvolvimento histórico da humanidade logo demonstrou que, com a mudança do momento histórico e a transformação do pensamento político-ideológico, outros direitos seriam considerados como essenciais e inerentes a todo ser humano. Conforme ressaltado por Comparato:

modelo de persona y de sociedad. Para esas Declaraciones, el hombre (recojo este término de las propias Declaraciones) lo es, es decir, es digno de este nombre, sólo bajo las siguientes condiciones: si es libre, igual, si puede gozar sin molestias de sus bienes (el derecho a la propiedad), si no está oprimido por un gobierno tiránico y si puede realizarse libremente (1993, p. 31).

¹⁸ Alguns filósofos do direito têm afirmado que a conformação dos direitos humanos como um todo tem fundamentação historicista. Contestam, assim, o paradigma jusnaturalista, que coloca os direitos humanos como eternos e estáveis, defendendo que estes manifestam e buscam efetivar as necessidades de cada comunidade. Ver Peces-Barba Martínez (1984) e Croce (1973). Nesse contexto, deve-se ressaltar que a referência desta dissertação ao historicismo não pretende questionar o caráter universalista dos direitos humanos (em favor de uma visão relativista), mas tão somente reforçar que sua conformação em um determinado tempo reflete, inevitavelmente, as características deste momento histórico – e, por isso, uma leitura atenta da arquitetura do sistema internacional não deve ignorar as forças e circunstâncias que a ela deram origem.

¹⁹ Nesse sentido, colocou Norberto Bobbio: “Do ponto de vista teórico, sempre defendi — e continuo a defender, fortalecido por novos argumentos — que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas. [...] Nascem quando devem ou podem nascer” (2004, p. 9)

²⁰ Para análise crítica que relaciona os direitos proclamados na Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão diretamente ao pensamento de John Locke, destinado a afirmar os direitos não de todos os homens, mas da classe burguesa, referir-se a Villey (2007).

“[o paradigma liberal de proteção do indivíduo por meio da lei] cedo revelou-se uma pomposa inutilidade para a legião crescente de trabalhadores [...]. Patrões e operários eram considerados, pela majestade da lei, como contratantes perfeitamente iguais em direitos, com inteira liberdade para estipular o salário e as demais condições de trabalho. Fora da relação de emprego assalariado, a lei assegurava imparcialmente a todos, ricos e pobres, jovens e anciãos, homens e mulheres, a possibilidade jurídica de prover livremente à sua subsistência e enfrentar as adversidades da vida, mediante um comportamento disciplinado e o hábito da poupança. O resultado dessa atomização social, como não poderia deixar de ser, foi a brutal pauperização das massas proletárias já na primeira metade do século XIX. Ela acabou, afinal, por suscitar a indignação dos espíritos bem formados e a provocar a indispensável organização da classe trabalhadora (2007, p. 53-54).”

Deste modo, com as lutas sociais do início do século XX, começaram a se consolidar direitos que fugiam à lógica daqueles estabelecidos pelas revoluções liberais. Em particular, passou-se a demandar que os Estados ajam ativamente para regular as relações de trabalho, assim como para prover saúde, alimentação, moradia, entre outros (LIMA Jr, 2001, p. 15). Embora houvesse precedentes anteriores,²¹ os marcos dessa mudança são a Constituição Mexicana, de 1917, a qual estabeleceu o direito ao trabalho e à previdência social; a Constituição alemã de Weimar, de 1919, a qual tratou de direitos sociais; e o Tratado de Versalhes, também de 1919, o qual, ao criar a Organização Internacional do Trabalho, deu origem ao reconhecimento de inúmeros direitos do ser humano enquanto trabalhador.

Como se vê, tanto os direitos proclamados pelas Constituições liberais quanto aqueles advindos das lutas sociais do início do século XX são direitos de titularidade do indivíduo oponíveis ao Estado (CARVALHO RAMOS, 2016, p. 58). Esses direitos, porém, não eram capazes de preservar os seres humanos em face de ameaças cada vez mais evidentes à continuidade da própria humanidade, tais como a finitude de recursos e a guerra generalizada. Diante do reconhecimento da existência dessas ameaças, surgiu a demanda por direitos de titularidade da coletividade, de natureza e conteúdo diversos do que se conhecia até então. Trata-se de direitos como o direito ao meio ambiente saudável, o direito à paz e o direito ao desenvolvimento.²²

Em 1979, na conferência inaugural da décima seção de estudos do Instituto Internacional de Direitos Humanos, Karel Vasak (1979) traçou esse panorama

²¹ A Constituição da França de 1791, por exemplo, estabelece que “Será criado e organizado um estabelecimento geral de socorros públicos para criar as crianças expostas, aliviar os pobres enfermos e prover trabalho aos pobres válidos que não o teriam achado.”

²² Alguns autores defendem, ainda, o surgimento de uma quarta e, inclusive, de uma quinta geração de direitos. A respeito, veja-se Bonavides (1997, 2008).

histórico, demonstrando a constante reconfiguração dos direitos humanos para atender necessidades e demandas sociais de cada momento histórico. Nessa celebrada palestra, o jurista tomou inspiração no lema da Revolução Francesa “liberdade, igualdade e fraternidade” para enquadrar a evolução dos direitos humanos em três gerações. A primeira geração, composta pelos direitos proclamados pelas revoluções liberais, conforma os direitos de liberdade, ou direitos civis e políticos. Como se viu, trata-se de direitos de abstenção, que visam a resguardar a liberdade do indivíduo frente ao Estado. Por sua vez, os direitos de segunda geração – ou direitos econômicos, sociais e culturais – são aqueles afirmados pelas constituições sociais. Correspondentes à igualdade, eles estabelecem que os indivíduos têm direito a condições materiais capazes de assegurar uma vida com dignidade, as quais devem ser garantidas por meio de prestações positivas por parte dos Estados. Por fim, a terceira geração de direitos – também chamada direitos de fraternidade – é composta pelos direitos de titularidade coletiva.

Durante o século XX, a organização do desenvolvimento histórico dos direitos humanos segundo a narrativa ora apresentada, assim como sua divisão em gerações, foi incorporada pelo pensamento doutrinário a respeito dos direitos humanos e, inclusive, da teoria geral do direito.²³

No entanto, a teoria geracional sofre críticas. Em primeiro lugar, conforme apontado por Flavia Piovesan, o termo “geração” sugere que cada espécie de direito sucede a anterior, ao invés de somar-se a ela (1998, p. 77). Assim, a terminologia utilizada seria incapaz de captar com precisão o processo de cumulação e de expansão contínua do *corpus juris* dos direitos humanos. Trata-se, porém, de uma crítica principalmente terminológica, uma vez que a teoria em si não sugere a substituição de direitos, mas sua constante evolução, por meio da incorporação de novos direitos.

Além disso, Cançado Trindade defende que, da perspectiva da cronologia do direito internacional, a teoria geracional apresenta falhas. Isto porque muitos direitos classificados como direitos de segunda geração foram positivados em âmbito internacional pela Organização Internacional do Trabalho, antes que a Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelecesse, pela primeira vez, um rol internacional de direitos que incluísse os supostos direitos de primeira geração (1992, p. 22).

²³ Cite-se, por exemplo, a importante obra de Norberto Bobbio, a Era dos Direitos (2004).

Segundo o jurista, ainda que seja verdade que direitos civis e políticos tenham sido positivados antes em alguns países, a mesma cronologia não se repete em relação ao direito internacional, e nem mesmo em relação à ordem jurídica doméstica de diversos Estados²⁴.

Embora o dado levantado por Cançado Trindade seja verdadeiro, a crítica tampouco parece se aplicar com precisão à teoria geracional, uma vez que esta não pretende tratar da cronologia da positivação do direito internacional dos direitos humanos, mas sim dos processos históricos, sociais, e epistemológicos que levaram à invenção e à expansão da noção de direitos humanos, seja em âmbito interno, seja internacional. Considerando que, embora positivadas por meio de instrumentos domésticos, as primeiras declarações de direito tinham fundamento e pretensão universalistas, parece inadequado negar sua importância para a construção da ideia de direitos humanos universais.

Por fim, Cançado Trindade defende que a teoria geracional causa danos à proteção internacional dos direitos humanos, na medida em que fortalece e naturaliza a fragmentação de direitos (1997, p. 390). Segundo o autor, os Estados usam a teoria geracional para legitimar a realização de uma das gerações de direitos em detrimento das demais, ou mesmo para se esquivar das obrigações de direitos humanos de maneira geral. Trata-se, portanto, de uma crítica que não se baseia em equívocos ou imprecisões da teoria em si, mas em suas consequências.

Se isolada e desdobrada, essa última crítica de Cançado Trindade pode levar à constatação de que a **descrição** dos processos histórico-epistemológicos realizada pela teoria geracional pode ser adequada, mas há problemas inerentes à epistemologia em si. Neste sentido, o capítulo 2 da presente dissertação levanta imprecisões na forma de caracterização dos direitos naturalizada pela teoria geracional.

Além disso, a crítica de Cançado Trindade chama atenção para um ponto relevante: a teoria geracional se baseia na fragmentação de direitos – ideia que, contemporaneamente, vem se enfraquecendo. Conforme se verá na seção 1.3, essa

²⁴ Para interessante discussão a respeito do tema no Brasil, referir-se a José Murilo de Carvalho. Referindo-se à cronologia da afirmação dos direitos civis, políticos e sociais, o autor coloca que “[s]eria tolo achar que só há um caminho para a cidadania. A história mostra que não é assim. Dentro da própria Europa houve percursos distintos, como demonstram os casos da Inglaterra, da França e da Alemanha.” (2009, p. 220). Para Carvalho, no Brasil, se haveriam firmado primeiro os direitos sociais, em seguida os direitos políticos, e os direitos civis até hoje não estariam consolidados.

ideia vem sendo combatida por meio da proclamação da interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos. Também nesse sentido, tal qual exposto ao longo da presente dissertação, a prática atual das cortes internacionais de direitos humanos demonstra que todos os direitos evoluem de forma contínua e interconectada, e que características tradicionalmente atribuídas separadamente a diferentes gerações de direitos (obrigações negativas e positivas) são, hoje, interpretadas como obrigações estatais contidas em todos os direitos humanos.

A teoria geracional, portanto, se mostra adequada enquanto explicação histórico-epistemológica da invenção e expansão da noção de direitos humanos. Adicionalmente, não se pode negligenciar os impactos que a teoria geracional teve nos discursos e ações dos sujeitos de direito internacional no século XX, assim como no ensino e pensamento dos direitos humanos. No entanto, a teoria geracional é limitada para explicar os direitos humanos tal qual concebidos e interpretados no século XXI, devido à interconexão dos direitos e de características que a teoria separa em gerações distintas.

Em termos práticos: dizer que o direito à vida é um direito de primeira geração pode ser adequado do ponto de vista histórico e didático – e entender que ele foi assim classificado durante o século XX explica uma série de questões a respeito da forma como foi positivado e monitorado durante esse período. Classificá-lo dessa maneira, no entanto, diz pouco sobre a forma como as cortes internacionais de direitos humanos protegem esse direito atualmente. Por exemplo, como se verá, a Corte Interamericana considera que o direito à vida inclui o direito à vida digna, responsabilizando Estados que não asseguraram condições materiais mínimas para assegurar a sobrevivência com dignidade de populações indígenas (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005a).

1.2. Direitos econômicos sociais e culturais enquanto categoria: posituação, definição e características

1.2.1. Os instrumentos internacionais de proteção

Conforme descrito na seção anterior, no início do século XX, a noção de direitos humanos englobava um importante rol de direitos, o qual incluía tanto os direitos tradicionalmente concebidos como direitos de liberdade, quanto aqueles

originalmente dirigidos à promoção da igualdade material. Após a ruptura ocasionada pelos totalitarismos e pela Segunda Guerra Mundial, em 1948 a comunidade internacional elaborou dois importantes documentos destinados a proteger esses direitos. Foram eles a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, adotada pela IX Conferência Internacional Americana em dois de maio, e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em dez de dezembro. Ambas as declarações incluíam, entre outros, o direito à vida, à liberdade, e à segurança pessoal²⁵; o direito à igualdade²⁶; o direito à saúde²⁷; o direito à educação²⁸; e o direito ao trabalho e à seguridade social²⁹. Conforme observado por Oscar Vilhena Vieira, a proposta moral da Declaração Universal dos Direitos Humanos conciliava liberalismo e igualitarismo, e foi sobre essa base que se construiu todo o edifício dos direitos humanos durante o século XX (2002, p.26).

No âmbito da Organização das Nações Unidas, a Comissão de Direitos Humanos foi incumbida de realizar estudos que orientassem a elaboração de um tratado internacional sobre a matéria. Buscava-se, assim, conferir caráter vinculante aos direitos estabelecidos pela Declaração Universal, além de estabelecer instrumentos que garantissem seu monitoramento e exigibilidade. No entanto, em um contexto de Guerra Fria, estabeleceu-se um impasse entre os Estados capitalistas e comunistas a respeito dos direitos a serem priorizados pelo futuro tratado internacional. Isso porque, enquanto os primeiros desejavam enfatizar direitos de autonomia do cidadão frente ao Estado, assim como de participação política, os segundos defendiam o foco na proteção do direito a uma vida material digna. A solução encontrada foi redigir não um, mas dois tratados: o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Social e Culturais. Ambos foram adotados pela Assembleia Geral da ONU em

²⁵ Artigo I da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e artigo 3º da Declaração Universal dos Direitos Humanos

²⁶ Artigo II da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e artigos 1º e 2º da Declaração Universal dos Direitos Humanos

²⁷ Artigo XI da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos

²⁸ Artigo XII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos

²⁹ Artigos XIV e XVI da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e artigos 22 e 23 da Declaração Universal dos Direitos Humanos

dezembro de 1966 e obtiveram o número de ratificações necessário para entrar em vigor dez anos depois, em 1976.

Conforme apontado por André de Carvalho Ramos, estabeleceram-se, assim, cinco espécies de direitos: os direitos civis, os direitos políticos, os direitos econômicos, os direitos sociais e os direitos culturais (CARVALHO RAMOS, 2013, p. 89).

Os direitos civis protegem o indivíduo contra interferências indevidas em sua personalidade e autonomia. Consideram-se como direitos civis os direitos à vida, à liberdade, ao devido processo legal, à intimidade, à liberdade de expressão e de associação, entre outros. Por sua vez, os direitos políticos asseguram o direito do indivíduo a participar da determinação dos rumos da sociedade em que vive. Nesse sentido, buscam garantir que a condução dos assuntos públicos se realize a partir das vontades da população, manifestadas diretamente, por meio do voto, ou indiretamente, por meio de representantes. Incluem o direito a votar e ser eleito, assim como o sufrágio universal e igualitário, o voto secreto, e o acesso igualitário às funções públicas estatais.

Os direitos econômicos relacionam-se principalmente à dinâmica do trabalho. Como exemplos, podem ser citados o direito a condições de trabalho justas e dignas, incluindo uma remuneração capaz de fornecer ao trabalhador e sua família uma existência decente; a liberdade de associação sindical; e o direito à greve. Já os direitos sociais asseguram a todas as pessoas o acesso a condições mínimas para a fruição de uma vida digna, tais quais saúde, educação, alimentação e moradia. Finalmente, os direitos culturais garantem ao indivíduo a possibilidade de participar da vida cultural de sua comunidade, desfrutar dos benefícios do progresso científico; e, quando autor de produção científica ou cultural, beneficiar-se da proteção a seus interesses morais e materiais. Assim, interessante observar que os direitos culturais envolvem não apenas a obrigação dos Estados de proteger e promover a cultura, mas também de respeitar a liberdade indispensável à pesquisa científica e à criação artística e intelectual.

Em âmbito interamericano, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem não havia dividido os direitos proclamados nessas categorias. No entanto, tal qual ocorrido no âmbito do Sistema ONU, essa divisão também foi adotada por instrumentos posteriores de proteção dos direitos humanos nas Américas. Nesse sentido, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, assinada em 22 de

novembro de 1969,³⁰ traz um capítulo exclusivamente dedicados a direitos civis e políticos (capítulo II) e outro destinado a direitos econômicos sociais e culturas (capítulo III). Cabe ressaltar que enquanto o capítulo II traz 23 artigos e especifica detalhadamente cada um dos direitos neles contidos, o capítulo III é composto apenas pelo artigo 26, intitulado “desenvolvimento progressivo”. Por sua relevância para as discussões da presente dissertação, cabe trazer as disposições do mencionado artigo, segundo o qual:

Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

Diante dessa notável ênfase aos direitos civis e políticos e da vaga proteção aos direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados americanos optaram por elaborar um documento especificamente dedicado a estes. Trata-se do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, conhecido como Protocolo de São Salvador, o qual foi concluído em 17 de novembro de 1988.³¹

Sendo assim, tanto no sistema universal quanto no sistema interamericano, consolidou a divisão dos direitos humanos em duas categorias: os direitos civis e políticos, e os direitos econômicos, sociais e culturais. Tradicionalmente, entende-se que essa divisão reflete não apenas o contexto político em que foram elaborados os tratados referidos, mas a própria natureza de cada classe de direitos.

1.2.2. Conceito e características

A criação dos direitos econômicos, sociais e culturais enquanto categoria normativa não pode ser separada de seu contexto histórico. Mais do que reflexo de sua natureza ou de sua essencialidade, a conformação desses direitos enquanto grupo (em regra, como categoria dicotômica aos direitos civis e políticos) se deu, na prática, como

³⁰ A Convenção Americana sobre Direitos Humanos obteve as onze ratificações necessárias para entrar em vigor quase dez anos depois, em 1978.

³¹ No entanto, como se verá adiante, o Protocolo de São Salvador expressamente exclui a maioria de seus artigos do monitoramento por meio de petições individuais, realizado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e, se for o caso, pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Conforme disposto por seu artigo 19, apenas os artigos 8 (direitos sindicais) e 13 (direito à educação) podem ser analisados por meio desse mecanismo.

resposta às demandas de um mundo dividido. Ao longo da presente dissertação, busca-se demonstrar que a prática contemporânea das cortes internacionais de direitos humanos, assim como a evolução da interpretação de cada direito, tornou as fronteiras entre essas duas categorias de direitos pouco nítidas. Ainda assim, em um primeiro momento, é importante determinar a que se refere o termo “direitos econômicos, sociais e culturais”, como modo de explicitar e delimitar o objeto do estudo. Justifica-se, portanto, um recurso à doutrina para estabelecer, preliminarmente, qual o conceito atribuído ao termo.

Nessa perspectiva, direitos econômicos, sociais e culturais podem ser definidos como garantias que visam a assegurar aos indivíduos as condições de subsistência necessárias para exercer sua liberdade e viver uma vida com dignidade, impondo aos Estados o dever de adotar medidas, até o máximo dos recursos disponíveis, para assegurar sua progressiva realização (BANTEKAS; OETTE, 2013; WEISSBRODT; FITZPATRICK; NEWMAN, 2001). Dessa definição, emergem três características principais: (i) a natureza positiva das obrigações estatais; (ii) a realização progressiva; (iii) o dever de adotar medidas, de acordo com os recursos disponíveis.

A primeira característica consiste no fato de que os direitos econômicos, sociais e culturais impõem deveres estatais positivos. Isto é, a efetividade dos direitos depende do Estado, que deve promover o bem-estar dos indivíduos por meio da ampliação dos serviços públicos (LAFER, 1988, p. 129). Enquanto os direitos civis e políticos garantem a possibilidade de o indivíduo exercer sua autonomia sem interferências arbitrárias, os direitos econômicos, sociais e culturais se realizam por meio da ação estatal, convergindo com uma visão de mundo marcada por um Estado forte.

É da natureza positiva das obrigações estatais que advém a segunda característica dos direitos ESC: a progressividade. Como a sua realização decorre da elaboração de políticas públicas, assim como da efetividade de tais políticas, a realização dos DESC se prolonga no tempo. Conforme colocado pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em seu comentário geral nº 3:

o conceito de realização progressiva constitui reconhecimento do fato que a plena realização de todos os direitos econômicos, sociais e culturais, geralmente, não será alcançada em um período curto de tempo. (...) Trata-se de um mecanismo necessário de flexibilidade, que reflete as realidades do mundo real e as dificuldades envolvidas para que qualquer país garanta a plena realização de direitos econômicos, sociais e culturais (1990, tradução nossa).

Nesse sentido, o conceito de progressividade deriva também do fato de que muitos, e talvez todos, os Estados seriam incapazes de implementar plenamente os direitos econômicos, sociais e culturais de forma imediata devido à limitação de seus recursos orçamentários (BANTEKAS; OETTE, 2013, p. 371). Por esses motivos, os direitos ESC chegaram a ser considerados como programáticos (CARVALHO DA SILVA, 2009, p. 68) - ou seja, como metas a serem perseguidas por políticas estatais, ao invés de garantias individuais oponíveis ao Estado (O'NEILL, 2005).

Nesses termos, a progressividade evidencia o contraste entre DESC e DCP. Devido à natureza negativa das obrigações estatais decorrentes de direitos civis e políticos, a eles se atribui exigibilidade imediata. Ou seja, como basta ao Estado abster-se de cometer condutas proibidas, assim que ratificar determinado instrumento internacional, quaisquer violações ao texto do tratado já podem resultar em responsabilização internacional. Trata-se de direitos autoaplicáveis.

Ressalte-se, porém, que a realização progressiva não significa que o Estado possa prolongar indefinidamente a efetivação dos direitos.³² Embora sua plena realização demande tempo, os Estados têm o dever de começar a se mover em direção a esse fim (WEISSBRODT; FITZPATRICK; NEWMAN, 2001, p. 91). Nisto consiste a terceira característica mencionada no início desta seção: o dever de adotar medidas, de acordo com os recursos disponíveis.

A respeito, no já mencionado comentário geral nº 3, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais esclareceu:

Embora a plena realização dos direitos possa ser alcançada progressivamente, passos para realizar esse objetivo devem ser dados dentro de um tempo razoavelmente curto após a entrada em vigor do Pacto para os Estados em questão. Tais providências devem ser deliberadas, concretas e direcionadas tão claramente quanto possível para o cumprimento das obrigações reconhecidas pelo Pacto (1990, tradução nossa).

A escolha de quais medidas adotar – ou seja, de quais os meios a serem utilizados para implementar os DESC – é deixada a critério dos Estados (COMITÊ DE

³² Da obrigação de progressivamente adotar medidas para realizar os direitos econômicos, sociais, e culturais, a princípio, está vedado aos Estados adotar medidas que, sem uma justificativa adequada, diminuam a efetividade destes direitos. Ou seja, à obrigação de progressivamente melhorar a situação destes direitos corresponde a vedação do retrocesso – ou seja, a proibição de reduzir a proteção vigente, sem que haja justificativa para tanto (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2008). Deve-se ressaltar, porém, que a proibição do retrocesso não significa que optar por políticas públicas menos onerosas, mais eficientes, ou mesmo que restrinjam direitos sociais, desde que o Estado demonstre tê-lo feito no interesse geral da sociedade democrática (CARVALHO RAMOS, 2013, p. 240).

DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 1990; BEITZ, 2009, p. 162). Embora sejam estabelecidos parâmetros para determinar se os direitos estão sendo atendidos de forma adequada,³³ o método utilizado para efetivá-los pode e deve ser determinado localmente, de acordo com as particularidades políticas, sociais e econômicas de cada sociedade.

Tal dever de adotar medidas está condicionado à existência de recursos financeiros. Esse contingenciamento da implementação de DESC aos recursos disponíveis decorre do próprio texto dos principais tratados de proteção a esses direitos,³⁴ os quais estabelecem que os Estados devem adotar medidas direcionadas a implementá-los **até o máximo dos recursos disponíveis**. O objetivo é garantir que a realização dos direitos ESC atinja o nível máximo permitido pelas condições socioeconômicas de cada sociedade - reconhecendo, porém, as limitações impostas por estas. Por isso, para evitar que seja decretada sua responsabilidade internacional por violação de DESC, um Estado que seja incapaz de cumprir o dever de realização progressiva precisa demonstrar que todos os esforços foram realizados para usar os recursos de que dispunha para implementar determinado direito, mas tais recursos

³³ O Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais estabeleceu diretrizes e parâmetros detalhados para uma série de direitos proclamados pelo Pacto. A título exemplificativo, pode-se citar o comentário geral nº 4, a respeito do direito à moradia (1992), o comentário geral nº 12, sobre o direito à alimentação (1999a), o comentário geral nº 13, sobre direito à educação (1999b), o comentário geral nº 14, sobre o direito à saúde (2000) e o comentário geral nº 15, a respeito do direito à água (2003).

³⁴ O artigo 2.1 do PIDESC estabelece que “Cada Estado Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, **até o máximo de seus recursos disponíveis**, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.” (grifos próprios). Por sua vez, o artigo 1 do Protocolo de São Salvador dispõe: “Os Estados Partes neste Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos comprometem-se a adotar as medidas necessárias, tanto de ordem interna como por meio da cooperação entre os Estados, especialmente econômica e técnica, **até o máximo dos recursos disponíveis e levando em conta seu grau de desenvolvimento**, a fim de conseguir, progressivamente e de acordo com a legislação interna, a plena efetividade dos direitos reconhecidos neste Protocolo.” (grifos próprios). Além disso, outros instrumentos internacionais que, embora não dedicados exclusivamente a direitos econômicos, sociais e culturais, também tratam desses direitos, também incluem disposições semelhantes. Veja-se, por exemplo, o artigo 4.2 da Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência (Em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, cada Estado Parte se compromete a tomar medidas, **tanto quanto permitirem os recursos disponíveis** e, quando necessário, no âmbito da cooperação internacional, a fim de assegurar progressivamente o pleno exercício desses direitos, sem prejuízo das obrigações contidas na presente Convenção que forem imediatamente aplicáveis de acordo com o direito internacional) e o artigo 4 da Convenção dos Direitos da Criança (Os Estados Partes adotarão todas as medidas administrativas, legislativas e de outra índole com vistas à implementação dos direitos reconhecidos na presente Convenção. **Com relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados Partes adotarão essas medidas utilizando ao máximo os recursos disponíveis** e, quando necessário, dentro de um quadro de cooperação internacional.) (grifos próprios).

não eram suficientes para sua plena realização (COMITÉ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 1990).

Na prática, verificar se o máximo dos recursos disponíveis está sendo utilizado se prova uma tarefa difícil. Por um lado, não é fácil estabelecer o que são recursos disponíveis, uma vez que não seria correto considerar que a totalidade do orçamento governamental está à disposição para a realização de direitos ESC, e qualquer tentativa de determinar quais parcelas do orçamento estão ou não disponíveis para esse fim encontra limites impostos pela discricionariedade do Estado em relação a essa matéria. Por outro lado, é igualmente desafiador delimitar o que são medidas destinadas a realizar direitos econômicos, sociais e culturais. Embora haja medidas claramente ligadas a esses direitos (como a realização de programas de habitação popular ou a constituição de um sistema público de saúde, por exemplo), há também formas indiretas de promovê-los (como políticas econômicas que busquem melhorar a condição econômica da população em geral). Nesse contexto, determinar quais medidas são destinadas – e, mais do que isso, são adequadas – à implementação desses direitos é tarefa complexa e com alto potencial de contestação. Como analisar, por exemplo, uma política de desoneração fiscal? Pode-se dizer que esses recursos estavam à disposição do Estado, considerando que eles sequer chegaram a ser recolhidos? E se a política de desoneração for direcionada a promover o desenvolvimento de determinado setor produtivo e, assim, diminuir o desemprego, pode-se considerá-la como uma medida destinada a implementar direitos econômicos, sociais e culturais? E se a política de desoneração colaborar para a consolidação de um sistema antidistributivo? Deve um órgão internacional analisar esses dilemas?

Diante da complexidade em se auferir o significado prático dessa disposição, críticos apontam que muitos Estados se utilizaram dela para justificar a inação, se esquivando de obrigações vinculantes em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais (BANTEKAS; OETTE, 2013, p. 374).³⁵

³⁵ Para evitar que os Estados utilizem o contingenciamento dos direitos econômicos, sociais e culturais como artifício para não implementar esses direitos, uma série de estratégias têm sido adotadas tanto por organismos internacionais quanto pela sociedade civil. Em particular, merece menção o trabalho de Ethan Felner (2008) para desenvolver mecanismos quantitativos capazes de realizar análises de orçamento e política pública a partir de uma linguagem de direitos humanos – e, assim, determinar o cumprimento ou não de obrigações estatais em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais.

De fato, a forma como esses direitos foram definidos durante o século XX – obrigações estatais positivas, sujeitas a realização progressiva e contingenciadas aos recursos disponíveis – trouxe dificuldades para o estabelecimento de mecanismos efetivos para sua supervisão e monitoramento (FELNER, 2008, p. 110). Como se vê, essa definição se baseia principalmente no estabelecimento de características que distinguem DESC e DCP: estes impõem deveres de abstenção, aqueles demandam prestações positivas; estes são autoaplicáveis, sendo imediatamente exigíveis, aqueles são de realização progressiva; e apenas os direitos ESC são sujeitos a restrições orçamentárias. Em conformidade com esse cenário, os tratados internacionais de proteção aos direitos econômicos, sociais e culturais foram construídos de modo a também ressaltar essas diferenças, e elas foram refletidas nos meios de monitoramento³⁶ estabelecidos para cada classe de direitos (MELISH, 2009b, p. 256–261).

Com base na autoaplicabilidade dos direitos civis e políticos, foram estabelecidos mecanismos de proteção que permitem o acesso direto do indivíduo a sistemas internacionais de proteção, perante os quais este pode alegar que suas liberdades individuais foram violadas e obter um pronunciamento do órgão internacional competente, eventualmente determinando a existência de violação, responsabilizando internacionalmente o Estado e estabelecendo medidas reparatórias.³⁷ Por outro lado, em regra³⁸, os direitos econômicos, sociais e culturais

³⁶ Em relação ao sistema universal de direitos humanos, o texto do PIDCP estabelece um mecanismo de supervisão: o Comitê de Direitos Humanos. Em 1976, quando o PIDCP e o PIDESC entraram em vigor, também passou a vigorar o Protocolo Facultativo ao PIDCP, que confere ao Comitê de Direitos Humanos a competência para receber petições individuais a respeito de violações ao texto do tratado. Por outro lado, o texto do PIDESC não criou órgão análogo, estabelecendo apenas a obrigação dos Estados de apresentar ao Secretário Geral relatórios sobre a observância dos direitos econômicos, sociais e culturais, os quais seriam analisados pelo Conselho Econômico e Social (ECOSOC). Em 1985, o ECOSOC emitiu a resolução 1985/17, a qual criou o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, com o objetivo de fortalecer o monitoramento e implementação do PIDESC. Ainda assim, durante mais de três décadas, a supervisão do PIDESC foi realizada apenas por meio da competência generalista do ECOSOC e, após sua instituição, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Somente em 2013 entrou em vigor o Protocolo Facultativo ao PIDESC, o qual confere ao Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais competência para receber comunicações de indivíduos a respeito de violações ao tratado. Para detalhamento acerca da forma de monitoramento no sistema interamericano de direitos humanos, referir-se ao capítulo 3 da presente dissertação.

³⁷ Refere-se aqui principalmente ao Comitê de Direitos Humanos, estabelecido pelo Protocolo Adicional ao PIDCP e à Comissão e à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

³⁸ A exceção é a possibilidade de justiciabilidade de direitos econômicos, sociais e culturais por meio do artigo 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (para discussão a respeito desta possibilidade, referir-se ao capítulo 2 da presente dissertação) e dos artigos 8º e 13 do Protocolo de São Salvador.

foram durante muito tempo monitorados apenas por meio de relatórios,³⁹ submetidos pelos próprios Estados, relatando a situação desses direitos em seu país e os progressos realizados. Assim, apesar de esses direitos serem de titularidade da pessoa em sua individualidade, seu monitoramento recaía sobre situações prevaletentes, que afetam coletividades ou a população em geral, e não sobre violações alegadas por indivíduos específicos.

Ainda que a sociedade civil tenha a possibilidade de apresentar relatórios sombra, levando ao órgão supervisor uma visão alternativa a respeito da implementação desses direitos, o monitoramento por meio de relatórios faz com que a análise do cumprimento das obrigações internacionais dos Estados seja difusa e generalista. Por isso, da perspectiva das vítimas, restava a percepção de que o direito internacional protegia os direitos civis e políticos de modo mais efetivo, e que os Estados poderiam se esquivar de suas obrigações em matérias de direitos econômicos, sociais e culturais.⁴⁰

No âmbito do sistema ONU, essa diferença na forma de monitoramento foi superada em 2013, ano em que entrou em vigor o Protocolo Facultativo ao PIDESC. Por meio desse instrumento, atribuiu-se ao Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e

³⁹ Em âmbito universal, o PIDESC estabeleceu que os relatórios devem ser submetidos ao Secretário Geral da ONU e examinados pelo ECOSOC. Posteriormente, o ECOSOC criou o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, atribuindo-lhe essa tarefa. Em âmbito americano, conforme estabelecido pelo artigo 19 do Protocolo de São Salvador, os Estados devem submeter relatórios ao Secretário-Geral da OEA, que os transmite ao Conselho Interamericano Econômico e Social e ao Conselho Interamericano de Educação, Ciência e Cultura. Além disso, o Secretário-Geral também envia cópia desses relatórios à Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

⁴⁰ Com base nessa visão, foi formada uma coalisão de organizações da sociedade civil para pressionar pela adoção de um protocolo ao PIDESC, tendo por objetivo superar a exclusividade do monitoramento por meio de relatórios. As ações desse grupo estão sumarizadas em INTERNATIONAL NGO COALITION FOR THE OP-ICESCR. **Timeline of the Campaign for the OP-ICESCR**. Disponível em: <<https://www.eschr-net.org/timeline-campaign-op-icescr>>. Acesso em: 12 jul. 2017. Em relação à posição da coalisão sobre a insuficiência do mecanismo de relatórios, veja-se: INTERNATIONAL NGO COALITION FOR THE OP-ICESCR. **Why Should States Ratify the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights?**, [s.d.], p. 8. Disponível em: <https://www.eschr-net.org/sites/default/files/booklet_3_jan_2011_final.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2017. Interessante, ainda, a seguinte observação realizada pela coalisão: "The OP-ICESCR is the only international complaints mechanism that provides a remedy for the majority of ESC rights. Prior to its entry into force, rights-holders were effectively denied remedy at the international level unless the relevant violations were experienced by, for example, a particular group (such as women, racial minorities, persons with disabilities, or children), or linked to situations which involved violations of civil and political rights such as the right to life or the prohibition on torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment." INTERNATIONAL NGO COALITION FOR THE OP-ICESCR. **Should African States ratify the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights?**, [s.d.], p. 5. Disponível em: <https://www.eschr-net.org/sites/default/files/opc_african_complementarity_document_formatted_english_0.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2017.

Acerca da assimetria causada pelas diferentes formas de monitoramento de direitos civis e políticos e direitos ESC antes da adoção do Protocolo Facultativo ao PIDESC, veja-se MELISH (2009b, p1).

Culturais a competência para receber petições individuais alegando violações aos direitos dispostos pelo PIDESC. No mesmo sentido, no Sistema Interamericano, a aparente assimetria entre o capítulo II (direitos civis e políticos) e o capítulo III (direitos econômicos, sociais, e culturais) da Convenção Americana foi endereçada por meio da adoção de um Protocolo Adicional exclusivamente dedicado a direitos ESC. O Protocolo de São Salvador, que antecede o Protocolo Facultativo ao PIDESC em 25 anos, não submete todos os direitos ESC a monitoramento por meio de sistema de petições individuais, mas possibilita que vítimas acessem esse mecanismo em relação a dois de seus artigos: o artigo 8º (direitos sindicais) e o artigo 13 (direito à educação).⁴¹

Na próxima seção, será demonstrado que o desenvolvimento de mecanismos de monitoramento que superam as objeções iniciais referentes às diferenças entre cada classe de direitos não foi um fato isolado – ele se insere em um contexto de crescente reconhecimento de que os direitos humanos são indivisíveis e, por isso, devem ter proteção jurídica equivalente.

1.3. A interdependência e a indivisibilidade dos direitos humanos

As diferenças na forma de monitoramento dos direitos ESC deram origem a uma crescente preocupação com a efetividade da proteção internacional conferida a estes. Por isso, durante o século XX fortaleceu-se uma preocupação em afirmar que as diferenças na definição e na forma de proteção de cada categoria não poderiam ser utilizadas como justificativa para priorizar alguns direitos em detrimentos de outros. Buscou-se estabelecer que todos os direitos humanos são essenciais para a realização de uma vida digna e, por isso, devem ter proteção jurídica equivalente.

Do ponto de vista normativo, isso já havia sido estabelecido pelos instrumentos internacionais de proteção. O fato de a Declaração Universal de Direitos Humanos e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem tratarem de direitos de ambas as categorias indistintamente aponta nesse sentido. Além disso, tanto o PIDCP quanto o PIDESC dispõem que:

o ideal do ser humano livre, no gozo das liberdades civis e políticas e liberto do temor e da miséria, não pode ser realizado e menos que se criem as condições que permitam a cada um gozar de seus direitos

⁴¹ Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo De São Salvador”, art. 19.6.

civis e políticos, assim como de seus direitos econômicos, sociais e culturais.

Em âmbito americano, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e o Protocolo de São Salvador possuem disposições que repetem, quase em sua literalidade, esse dispositivo.⁴² Além disso, o Protocolo de São Salvador ressalta

a estreita relação que existe entre a vigência dos direitos econômicos, sociais e culturais e a dos direitos civis e políticos, porquanto as diferentes categorias de direito constituem um todo indissolúvel que encontra sua base no reconhecimento da dignidade da pessoa humana, pelo qual exigem uma tutela e promoção permanente, com o objetivo de conseguir sua vigência plena, sem que jamais possa justificar-se a violação de uns a pretexto da realização de outros.

Além dessas referências no próprio texto dos tratados internacionais, o tema também foi abordado por Conferências e Declarações sobre direitos humanos durante o século XX. Nesse sentido, a Primeira Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em 1968 em Teerã, estabeleceu que “[c]omo os direitos humanos e as liberdades fundamentais são indivisíveis, a realização dos direitos civis e políticos sem o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais resulta impossível.”⁴³

No mesmo sentido, em 1986, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas adotou, por meio da Resolução 41/128, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, a qual ressalta que:

todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais são indivisíveis e interdependentes, e [...], para promover o desenvolvimento, devem ser dadas atenção igual e consideração urgente à implementação, promoção e proteção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, e [...], por conseguinte, a promoção, o respeito e o gozo de certos direitos humanos e liberdades fundamentais não podem justificar a negação de outros direitos humanos e liberdades fundamentais.

Por fim, em 1993, a Segunda Conferência Mundial de Direitos Humanos, conhecida como Conferência de Viena, resultou em uma declaração ainda mais enfática. Diante da visão de que, muitas vezes, os direitos econômicos, sociais e culturais recebiam insuficiente proteção do direito internacional, reafirmou que os direitos humanos são indivisíveis, de modo que a comunidade internacional deve tratá-los de forma global, em pé de igualdade e com a mesma ênfase.

⁴² O preâmbulo da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e o preâmbulo do Protocolo de São Salvador estabelecem que “só pode ser realizado o ideal do ser humano livre, isento do temor e da miséria, se forem criadas condições que permitam a cada pessoa gozar dos seus direitos econômicos, sociais e culturais, bem como dos seus direitos civis e políticos”

⁴³ Proclamação de Teerã, artigo 13.

Além da Declaração e do Programa de Ação da Conferência de Viena abordarem diretamente a questão, a conferência em si foi um importante marco para a afirmação internacional da indivisibilidade dos direitos humanos. No contexto do fim da Guerra Fria, pela primeira vez abandonou-se a já comum divisão ideológica que relacionava os países capitalistas à defesa de direitos civis e políticos, os comunistas à proteção de direitos econômicos, sociais e culturais, e os não alinhados aos direitos de titularidade coletiva. Nesse contexto, a reafirmação da universalidade, indivisibilidade e interdependência marcava o retorno dos direitos humanos enquanto tema global, a ser encarado a partir de uma razão abrangente de humanidade (LAFER, 2015a, p. 113).

A referência ao texto dos tratados internacionais e às declarações adotadas pelas conferências de direitos humanos indica que a indivisibilidade e a interdependência decorrem da necessária complementariedade dos direitos humanos (LAFER, 1988, p. 127). Isto é, as liberdades públicas são inócuas se a pessoa não dispuser de condições materiais mínimas que lhe permita exercê-las, de modo que é a implementação de direitos ESC que transforma as garantias formais dos direitos civis e políticos em direitos reais, que podem ser efetivamente exercidos por seus titulares (LAFER, 1988, p. 127). Por outro lado, os direitos civis e políticos garantem ao indivíduo a possibilidade de demandar a melhoria de suas condições de vida frente ao Estado, assim como a liberdade para tentar assegurá-las de forma autônoma e para usufruir delas sem interferências arbitrárias. Assim, seria impossível priorizar uma classe de direitos, já que elas se fortalecem mutuamente e dependem uma da outra para serem plenamente exercidas.

Progressivamente, percebeu-se que a natureza indivisível dos direitos humanos não se dava apenas por esse motivo. Além de a dignidade dos indivíduos depender da afirmação de ambas as categorias de direitos, a própria proteção de direitos civis e políticos envolve obrigações tradicionalmente atribuídas a direitos econômicos, sociais e culturais. Em outras palavras: direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais são indivisíveis e interdependentes não apenas porque a proteção de uma categoria perde sentido sem a outra, mas porque, na própria estrutura de direitos civis e políticos, há dimensões que tradicionalmente se atribuíam a direitos econômicos, sociais e culturais, e vice-versa. Essa é uma das questões abordadas pelo próximo capítulo.

CAPÍTULO 2. A EXIGIBILIDADE DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS:⁴⁴ A CRÍTICA À EPISTEMOLOGIA TRADICIONAL

O capítulo anterior expôs a epistemologia que marcou os direitos econômicos, sociais e culturais durante o século XX. Como se viu, estes foram definidos principalmente a partir de sua distinção em relação aos direitos civis e políticos: seriam direitos que impõem obrigações de natureza positiva, a serem implementados progressivamente, na medida dos recursos disponíveis. Ainda, em conformidade com a divisão político-ideológica do período, sua natureza foi associada à ideia de um Estado forte e provedor. Esse cenário determinou não apenas o modo de ensinar e pensar os direitos humanos, mas também a configuração dos direitos econômicos, sociais e culturais no cenário internacional, assim como suas formas de supervisão. Foram estabelecidos mecanismos de monitoramento baseados em relatórios, próprios à análise geral da implementação desses direitos, mas pouco afeitos à análise das obrigações estatais frente a cada indivíduo. Por esses motivos, consolidou-se uma visão segundo a qual os direitos ESC gozavam de pouca exigibilidade no plano internacional.

Essa visão, porém, não é hegemônica. De modo crescente, doutrinadores, organizações da sociedade civil, movimentos sociais e Estados têm defendido que os direitos econômicos, sociais e culturais devem ser protegidos em termos equivalentes aos direitos civis e políticos devido à indivisibilidade dos direitos humanos. Mais ainda, cresce a ideia de que os compromissos assumidos pelos Estados em relação a direitos ESC estabelecem obrigações claras, da mesma natureza daquelas impostas por direitos civis e políticos. Portanto, essas obrigações são aptas a serem supervisionadas de modo similar.

O presente capítulo expõe os argumentos desenvolvidos por esse movimento crítico. Para tanto, a seção 1 propõe que direitos ESC e direitos civis e políticos impõem obrigações de natureza equivalente. Em seguida, as seções 2 e 3 analisam as implicações desse entendimento em relação a duas características tradicionalmente atribuídas aos direitos econômicos, sociais e culturais: a realização progressiva e a limitação à disponibilidade de recursos. Por outro lado, a seção 4 expõe a crítica a esse movimento, problematizando seus limites. Diante desse

⁴⁴ O título do presente capítulo é inspirado pela obra de Victor Abramovich e Christian Courtis (2002).

cenário, a seção 5 encerra o capítulo com uma reflexão a respeito da utilidade em se continuar tratando de direitos humanos a partir de categorias.

2.1. A natureza das obrigações impostas

Como visto, de acordo com a epistemologia tradicional, uma das principais maneiras de distinguir direitos civis e políticos de direitos econômicos, sociais e culturais diz respeito à natureza das obrigações impostas. Os primeiros imporiam deveres negativos, ou de abstenção: não privar o indivíduo arbitrariamente de sua vida; não impedir de exercer sua liberdade de expressão; não interferir com sua propriedade, entre outros. Os segundos, deveres positivos, ou de provimento: fornecer alimentação, desenvolver políticas públicas de moradia, estabelecer sistemas educacionais.

No entanto, essa racionalidade negligencia que todos os direitos demandam, em maior ou menor grau, prestações positivas e negativas. Por isso, tal dicotomia não descreve com precisão a natureza das obrigações impostas por ambas as categorias de direitos. Nesse sentido, a presente seção propõe que todos os direitos exigem obrigações de mesma natureza (notadamente, as obrigações de respeitar, proteger e realizar), e que as diferenças entre direitos civis e políticos e direitos econômicos, sociais e culturais residem no grau de exigência e na centralidade de cada uma dessas obrigações em relação a cada direito.

2.1.1. Obrigações positivas e negativas na implementação de direitos civis e políticos

Em consonância com o contexto liberal no qual surgiram, os direitos civis e políticos têm por objetivo limitar a ação do Estado e de terceiros em relação à autonomia do indivíduo. Isso não significa, porém, que estes impõem apenas obrigações estatais de natureza negativa. De fato, para que os direitos civis e políticos sejam realizados, o Estado deve abster-se de violá-los diretamente, mas isso não basta, sendo necessário também: (i) criar uma estrutura institucional que possibilite sua realização; e (ii) proteger o indivíduo contra violações cometidas por terceiros.

A criação de uma estrutura institucional que permita a realização de direitos civis e políticos é necessária para que estes não constituam meras garantias

abstratas, mas sejam jurídica e materialmente relevantes para os indivíduos. Tome-se como exemplo o direito à propriedade. Para que o direito se consubstancie, é necessário estabelecer normas que regulem seu exercício (suas formas de proteção e transmissão, por exemplo); manter um órgão responsável por elaborar essas normas; e estabelecer uma estrutura destinada a monitorá-las. Sem uma regulação que o torne juridicamente relevante, o direito à propriedade seria inócuo – e o mesmo pode ser dito em relação a muitos dos direitos civis (cite-se, por exemplo, o direito ao casamento, assim como o direito das crianças a serem registradas). Além disso, o direito a um recurso judicial efetivo, por si, demanda a existência e a manutenção de tribunais. Por fim, especificamente em relação ao exercício dos direitos políticos, o Estado tem, pelo menos, o dever de convocar eleições e estabelecer um sistema que permita sua adequada realização.

Além de criar essa estrutura institucional, o Estado deve, também, proteger o indivíduo contra violações cometidas por terceiros. Isto é, além de não violar, deve garantir que outros também não o façam e, caso isso ocorra, que a vítima seja reparada e o violador, sancionado. Para tanto, o Estado deve exercer seu poder de polícia e suas funções de defesa em relação a ameaças externas, além de manter um sistema de justiça.

As três obrigações estatais relacionadas aos direitos civis e políticos (não os violar, realizar funções que garantam a possibilidade de seu exercício e impedir que terceiros os violem) são funções inerentes à própria ideia de Estado moderno. Elas se inter-relacionam com o ideário liberal que orientou tanto a criação dos Estados, quanto a ideia de direitos civis e políticos como direitos humanos. Por isso, essas funções foram naturalizadas a ponto de possibilitar que os direitos civis e políticos sejam considerados apenas direitos de abstenção. Para não os violar, o Estado não precisa fazer nada – nada além do que já é inerentemente esperado dele.

Com o passar do tempo, as mudanças ideológicas dos séculos XIX e XX transformaram o modo de se pensar o papel do Estado e as garantias essenciais dos indivíduos. Como se viu, essas transformações levaram à afirmação nacional e internacional de direitos econômicos, sociais e culturais. No entanto, tais mudanças político-ideológicas não apenas agregaram uma nova categoria de direitos ao rol dos direitos humanos: elas transformaram também o modo como se pensa e se protege direitos civis e políticos. Nesse sentido, o recurso à jurisprudência das cortes internacionais de direitos humanos permite identificar de modo claro que, no âmbito

de direitos tradicionalmente entendidos como de abstenção, foram construídas dimensões adicionais, que exigem ações estatais positivas.

Conforme apontado pelo juiz da Corte Europeia de Direitos Humanos Lech Garlicki, a Convenção Europeia de Direitos Humanos foi redigida como um “instrumento negativo” com foco principal na proteção contra interferências diretas sobre direitos e liberdades individuais. Apenas algumas de suas disposições literais sugeriam que, em algumas situações, se esperava do Estado mais do que a mera abstenção (o magistrado usa como exemplo o artigo 2º, o qual determina que o direito à vida deve ser protegido pela lei). No entanto, a Corte Europeia não limitou sua leitura da Convenção a obrigações estatais negativas. Embora em seus precedentes iniciais o tribunal tenha adotado posição de contenção,⁴⁵ lentamente, tornou-se claro que a Corte Europeia não teria alternativa senão reconhecer que a leitura puramente negativa da Convenção Europeia seria contraprodutiva, uma vez que os direitos protegidos por ela exigem mais do que uma simpatia passiva (GARLICKI, 2014). Assim, a Corte progressivamente reconheceu que, na sociedade moderna, é papel das autoridades públicas adotar medidas para proporcionar condições processuais e materiais para exercício genuíno dos direitos humanos (GARLICKI, 2014).

Ainda segundo Garlicki (2014), hoje a Corte Europeia não hesita em pressupor que obrigações positivas são parte integrante de todos os direitos enunciados na Convenção Europeia. Nesse sentido, a Corte não considera o conceito de obrigações positivas como uma adição extratextual ao tratado. Pelo contrário, para o tribunal, obrigações positivas sempre fizeram parte da essência dos direitos da Convenção, ainda que tenha levado algumas décadas para que isso fosse expressamente reconhecido pela jurisprudência.

Um dos temas em que fica claro o desenvolvimento jurisprudencial da Corte Europeia sobre obrigações positivas é o direito à vida. Talvez o mais clássico dos direitos civis e políticos, o direito à vida poderia, *prima facie*, ser facilmente classificado como um direito de abstenção, que proíbe o Estado de arbitrariamente tirar a vida de um indivíduo. Não obstante, além dessa obrigação negativa, a Corte Europeia de Direitos Humanos considera que esse direito impõe, também, a obrigação de que os Estados adotem medidas para proteger a vida dos indivíduos, notadamente:

⁴⁵ Como exemplo, cite-se CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS (1968).

- (i) Em face de uma aparente violação do direito à vida, investigar os fatos e, se constatado que realmente houve violação, identificar e punir os responsáveis (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 1995).⁴⁶
- (ii) Estabelecer normas que regulem adequadamente a utilização da força letal por parte de agentes estatais (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2005).
- (iii) Conferir proteção global à vida de pessoas sob custódia estatal, incluindo assistência médica, alimentação, segurança e condições de moradia adequadas (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2008b).
- (iv) Sempre que as autoridades saibam (ou devam saber) que a vida de um indivíduo está sob risco, realizar ações destinadas a evitar a concretização desse risco, ainda que ele não seja causado pelo Estado.⁴⁷

Em âmbito americano, a Corte Interamericana de Direitos Humanos desenvolveu jurisprudência semelhante. De fato, embora haja particularidades nos precedentes e no entendimento de cada tribunal, a Corte Interamericana também entendeu que o direito à vida, protegido pelo artigo 4º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, dá origem a obrigações estatais de investigar, punir e reparar a privação da vida por agentes estatais ou privados;⁴⁸ criar um marco normativo adequado para a proteção desse direito (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006a); garantir condições de vida adequadas a pessoas sob custódia (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2004); e, quando o Estado tiver conhecimento de uma situação de risco real e imediato à vida de determinados indivíduos, adotar medidas para prevenir e evitar a concretização desse risco (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006b, 2013a).

⁴⁶ Interessante observar que obrigações procedimentais nem sempre são consideradas obrigações positivas. Para alguns, elas são consideradas como meio termo entre obrigações positivas e negativas, uma vez que embora exijam ações estatais, emergem como uma decorrência de violações a direitos de abstenção. A exceção seria quando um indivíduo se vê arbitrariamente privado de sua vida não em decorrência de ações estatais, mas privadas. Nesse caso, os deveres procedimentais seriam puramente positivos. A respeito, veja-se GARLICKI (2014).

⁴⁷ Em um primeiro momento, essa obrigação foi afirmada em relação ao dever do Estado de agir caso tenha (ou deva ter) conhecimento de que a vida de determinado indivíduo está sob ameaça em virtude da ação de criminosos comuns. Entretanto, essa interpretação foi estendida para múltiplos contextos, incluindo violência doméstica, assim como acidentes e desastres naturais (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 1998b, 2004b, 2008a, 2007, 2009, 2012).

⁴⁸ Há farta jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o dever de investigar e punir, em particular em conexão com execuções extrajudiciais cometidas por agentes estatais. Veja-se, por exemplo, CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (2006d).

Ainda, a Corte Interamericana foi além: estabeleceu que o direito à vida inclui também o direito à vida digna (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005a). Isto é, o Estado tem o dever de gerar condições de vida mínimas compatíveis com a dignidade da pessoa humana, e está proibido de criar situações que dificultem ou impeçam o acesso a tais condições (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005a). Segundo a Corte, o direito à vida digna demanda que o Estado tome medidas positivas e concretas, especialmente em relação a pessoas em situação de vulnerabilidade ou de risco (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005a).

Sendo assim, se analisada a jurisprudência da Corte Europeia e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, verifica-se que o direito à vida – um dos mais basilares direitos civis e políticos – proíbe que o Estado prive o indivíduo arbitrariamente de sua vida (obrigação negativa), mas também exige que este tome medidas necessárias para protegê-la e preservá-la (obrigação positiva) (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 1998a; CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006b). Observa-se, ainda, que ambas as Cortes interpretam como parte do direito à vida prestações relacionadas a direitos econômicos, sociais e culturais. No caso da Corte Europeia, essa interpretação se dá em relação a pessoas sob custódia, pois somente por meio de prestações estatais esses indivíduos podem acessar medicamentos, moradia e outras condições entendidas como essenciais para o exercício de uma vida adequada. Já para a Corte Interamericana, além de pessoas sob custódia, essa situação se expande também para grupos em situação especial de vulnerabilidade, como comunidades indígenas desprovidas de suas terras (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005a) e crianças em situação de rua (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1999).

O direito à vida foi utilizado pela presente seção a título exemplificativo. Essa escolha deu-se tanto por se tratar de um direito emblemático (é a mais essencial proteção da autonomia individual) quanto pelo amplo desenvolvimento da jurisprudência a respeito do tema. No entanto, a interpretação internacionalista contemporânea também confere a outros direitos civis e políticos dimensões positivas. De fato, desde o início de sua atuação, a Corte Interamericana esclareceu que as obrigações dos Estados em relação à Convenção Americana envolvem não apenas o dever de respeitar direitos (obrigação negativa), mas também de tomar todas as medidas adequadas para garantir sua efetivação (obrigação positiva) (CORTE

INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1988, par 188). Nas palavras da Corte Interamericana (2009c, par. 243):

Não basta que os Estados se abstenham de violar os direitos, [...] é imperativa a adoção de medidas positivas, determináveis em função das necessidades particulares de proteção do sujeito de direito, seja por sua condição pessoal ou pela situação específica em que se encontre.

2.1.2. Obrigações positivas e negativas na implementação de direitos econômicos, sociais e culturais

Em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, a análise dos próprios instrumentos internacionais de proteção já indica que a natureza das obrigações impostas por alguns direitos é muito similar àquela proveniente de direitos civis e políticos. Cite-se, por exemplo, o artigo 8.1.c do PIDESC, o qual estabelece o direito dos sindicatos a exercer livremente suas atividades.⁴⁹ Ou, ainda, o artigo 15.3 deste diploma, segundo o qual os Estados Partes se comprometem a respeitar a liberdade indispensável à pesquisa científica e à atividade criadora. É difícil argumentar que a classificação desses direitos enquanto direitos de provimento (obrigação positiva) e não de abstenção (obrigação negativa) decorre da natureza das obrigações impostas, e não da lógica político-ideológica vigente durante o século XX, a qual associava os direitos ESC a um modelo de Estado socialista. Porém, mesmo os direitos mais claramente associados a prestações positivas, como o direito à alimentação, à saúde e à moradia, também envolvem um complexo de obrigações, tanto negativas quanto positivas.

Nesse sentido, há uma obrigação negativa clara decorrente desses direitos: não impedir seu exercício, caso o particular já tenha acesso a determinado direito ou seja capaz de assegurá-lo de modo autônomo. Isto é, o Estado tem a obrigação de não criar obstáculos injustificados para que o indivíduo acesse alimentação, saúde, moradia, trabalho, cultura, e outros direitos econômicos, sociais e culturais por seus próprios meios. Por exemplo, em relação ao direito à água, se poderia citar a obrigação negativa de não contaminar a água utilizada por determinada comunidade, assim como de não destruir sistemas de provimento de água em situações de conflito

⁴⁹ De fato, o mesmo direito é protegido pelo artigo 22.1 do PIDCP, segundo o qual “Toda pessoa terá o direito de associar-se livremente a outras, inclusive o direito de construir sindicatos e de a eles filiar-se, para a proteção de seus interesses.”

(COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 2003). Em âmbito brasileiro, racionalidade similar resulta na proteção do bem de família, que visa a impedir a retirada dos indivíduos de sua habitação e, assim, preservar seu direito à moradia digna.

Mais ainda, a complexidade das obrigações dos Estados em relação aos direitos ESC não se limita ao binômio não interferir / prover diretamente. De fato, por meio de seu poder de regular, o Estado pode estabelecer outras formas para concretizar esses direitos. Nestes casos, o Estado não provê diretamente serviços que realizam um direito, mas estabelece a estrutura normativo-institucional que permite sua realização.

Um exemplo é a legislação trabalhista, cujo objetivo é assegurar direitos econômicos. É por meio do estabelecimento e da supervisão de normas que o Estado garante aos indivíduos condições de trabalho justas e favoráveis, tal qual assegurado pelo artigo 7º do PIDESC: um salário mínimo decente, a proibição de discriminação salarial (em especial, discriminação de gênero), a manutenção de condições adequadas de segurança e higiene no trabalho, o descanso, o lazer, a limitação das horas de trabalho e férias periódicas remuneradas, entre outros. De fato, no caso dos direitos associados ao trabalho, a realização das obrigações estatais por meio da legislação é uma decorrência direta do texto dos tratados internacionais sobre a matéria, uma vez que não faria sentido supor que esses direitos deveriam ser realizados pelo Estado apenas quando este age como empregador. Pelo contrário, são garantias de todos os indivíduos, incluindo aqueles empregados por particulares, cabendo ao Estado exigir que agentes privados também respeitem esses direitos.

A utilização da regulação para concretização de direitos ESC não se limita aos direitos econômicos. É também por meio dela que o Estado estabelece as condições normativas e institucionais para a realização de direitos sociais por vias privadas – por exemplo, a regulação de escolas particulares. Ou seja, quando a realização de direitos sociais se dá por meio de agentes particulares, o Estado usa o sistema normativo para balizar a ação privada, garantindo que esta ocorra em conformidade com determinados parâmetros. Além disso, a regulação pode ser utilizada não apenas para exigir que os particulares respeitem determinadas diretrizes, mas também para estimular que a ação privada seja um vetor de concretização de direitos. Por exemplo, a regulação pode ser utilizada para incentivar agentes de mercado a construir edifícios de habitação popular, e assim facilitar o acesso de populações menos favorecidas à

moradia adequada. Um sistema que promova a realização de direitos econômicos, sociais e culturais dessa maneira permite que se amplie o acesso a direitos mesmo em cenários em que os recursos estatais são escassos.

Por fim, os direitos econômicos, sociais e culturais também podem ser realizados pelo Estado de modo direto, por meio de serviços públicos. Trata-se da faceta mais evidente da obrigação – mas, como se viu, ela não é a única.

2.1.3. A superação da dicotomia obrigação positiva / obrigação negativa

Diante da complexidade de obrigações relacionadas tanto a direitos civis e políticos, quanto a direitos econômicos, sociais e culturais, é preciso reconhecer que classificar todas as obrigações impostas pelos primeiros como negativas e, pelos segundos, como positivas, é uma simplificação. Conforme exposto no capítulo 1, tal simplificação decorre da racionalidade vigente quando da positivação e internacionalização desses direitos. No entanto, a dicotomia não pode ser tida como uma forma apurada de se interpretar as obrigações estatais na contemporaneidade – principalmente porque a própria prática das cortes internacionais de direitos humanos aponta em direção inversa. Nesse sentido, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais utiliza uma forma alternativa de classificar as obrigações decorrentes de direitos internacionalmente estabelecidos, que pode ser aplicada a ambas as categorias de direitos.⁵⁰ Segundo o Comitê, há obrigações de respeitar, de proteger e de realizar.⁵¹

A **obrigação de respeitar** requer que os Estados não realizem interferências indevidas, diretas ou indiretas, no gozo de determinado direito.⁵² Também requer que

⁵⁰ A adoção dessa abordagem pelo Comitê fica clara em seus comentários gerais. Veja-se, por exemplo, o comentário geral nº 12, no qual é realizada uma análise da natureza das obrigações estatais em relação ao direito a uma alimentação adequada. (COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 1999a).

⁵¹ Em inglês, os termos utilizados pelo Comitê são *respect*, *protect* e *fulfill*. Há alguma variação na tradução dos termos pela doutrina e, como não há tradução oficial dos comentários gerais do Comitê para o português, a presente dissertação segue a tradução adotada por Flavia Piovesan (2008).

⁵² Sabe-se que a proteção de direitos humanos requer, muitas vezes, a ponderação de direitos em conflito. Por isso, o dever de respeitar não significa que os direitos são absolutos, sendo vedadas quaisquer interferências. Pelo contrário, os próprios instrumentos internacionais de proteção preveem hipóteses de restrição e determinam parâmetros para sua realização. Como exemplo, pode-se citar a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, cujo artigo 29.2 dispõe: “no exercício destes direitos e no gozo destas liberdades ninguém está sujeito senão às limitações estabelecidas pela lei com vista exclusivamente a promover o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades dos outros e a fim de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar numa sociedade democrática.” A Declaração estabelece, assim, três critérios gerais para a restrição de direitos: a previsão em lei, a existência de um objetivo legítimo e a necessidade em uma sociedade democrática. Com as devidas adaptações a cada direito e a cada sistema, a mesma racionalidade se

estes não obstaculizem ou impeçam o acesso aos bens que constituem o conteúdo de direitos humanos (ABRAMOVICH; COURTIS, 2002, p. 28). Alguns exemplos de deveres estatais de respeito são: não impedir a livre difusão de ideias por meio da censura; não realizar detenções arbitrárias; não impedir que uma pessoa acesse o sistema de educação por razões discriminatórias; não proibir a formação de sindicatos.

Por sua vez, a **obrigação de proteger** consiste no dever de impedir que terceiros interfiram indevidamente nos direitos de cada indivíduo. Trata-se do dever estatal de estabelecer um sistema de segurança pública, por exemplo. Poderia ser mencionado também o estabelecimento de normas que disciplinam as relações de trabalho, assim como sua fiscalização, uma vez que estas impedem que empregadores privados desrespeitem direitos econômicos.

Por fim, a **obrigação de realizar** relaciona-se à adoção de dois tipos de medidas: de facilitação e de provimento. O dever de implementar medidas de facilitação significa que o Estado deve iniciar atividades voltadas ao fortalecimento do acesso da população a recursos e meios que realizem determinado direito. Isto é, elas têm por objetivo criar condições que levem à concretização do direito – como por exemplo a criação de um sistema ou uma política nacional de saúde que regule a atuação de agentes privados.⁵³ Já as medidas de provimento são aquelas por meio das quais o Estado entrega diretamente ao indivíduo o conteúdo do direito em si – como a criação e a manutenção de um hospital público. Segundo o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, medidas de provimento são necessárias quando um grupo ou indivíduo não é capaz, por razões que escapam ao seu controle, de desfrutar de determinado direito pelos meios a seu alcance (COMITÉ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 1999a).

Se utilizado esse marco para analisar as obrigações decorrentes dos direitos civis e políticos, expostas na seção 2.1.1, e aquelas decorrentes de direitos econômicos, sociais e culturais, expostas na seção 2.1.2, ver-se-á que ambas as categorias de direitos impõem obrigações de respeitar, de proteger e de garantir.

repete em diferentes contextos de proteção aos direitos humanos. Por isso, ao falar do dever de respeitar, é sempre importante ressaltar que os Estados estão proibidos de realizar interferências *indevidas* ou *injustificadas*.

⁵³ Veja-se, a respeito: CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (2013b, par. 132).

De fato, conforme visto na seção 2.1.1, a jurisprudência internacional interpreta que o direito à vida impõe aos Estados a obrigação de não privar os indivíduos arbitrariamente de suas vidas (obrigação de respeitar). Impõe também que, caso tenha conhecimento de uma situação de risco a direitos, o Estado tem o dever de agir para impedir a materialização desse risco, ainda que ele seja causado por terceiros (obrigação de proteger). E, por fim, impõe o dever de fornecer condições de vida a pessoas sob custódia estatal, como assistência médica, alimentação, segurança e moradia adequada (obrigação de realizar).

Da mesma forma, direitos econômicos, sociais e culturais também impõem obrigações desses três tipos. Tome-se como exemplo o direito à alimentação adequada. O Estado não deve expropriar terras que constituem a única fonte de alimentação de determinada comunidade, salvo se adotar medidas alternativas adequadas (obrigação de respeitar). Por outro lado, deve também adotar medidas para impedir que isto seja feito por terceiros – como fazendeiros, empresas ou grupos armados (obrigação de proteger).⁵⁴ E em casos de emergências públicas ou desastres naturais, se determinados indivíduos não dispuserem de quaisquer meios para assegurar sua alimentação, o Estado deve adotar medidas para garantir seu provimento direta ou indiretamente (obrigação de realizar) (VAN HOOFF, 1984).

É verdade que a obrigação de respeitar é facilmente associável a um dever de abstenção e que as obrigações de realizar envolvem ações do Estado. Assim, se pode dizer que a primeira é uma obrigação negativa, e a segunda, positiva. No entanto, essa classificação das obrigações demonstra que seria adequado considerar direitos civis e políticos como negativos somente se estes gerassem exclusivamente obrigações de respeitar – o que, como se viu, não corresponde à totalidade dos deveres exigidos pela natureza desses direitos e pela prática das cortes internacionais. Da mesma forma, direitos econômicos, sociais e culturais só poderiam

⁵⁴ O caso da comunidade Maya Kaqchikel de los Hornos, na Guatemala, é um exemplo de interferência de particulares sobre o direito de acesso à água. Veja-se o seguinte trecho: “la situación de las presuntas víctimas se habría agravado a partir de diciembre de 2007, debido a que se les impediría el acceso al agua del único nacimiento dentro de su territorio, ubicado dentro de la “Finca El Retiro del Quisayá”. Sostienen que sus propietarios habrían cercado con alambre de púas galvanizadas y postes de madera donde se encontrarían 28 pozos de agua de uso comunitario, y habrían sembrado “hierba mala, una especie muy venenosa y mortal” para dificultar la accesibilidad del camino utilizado para obtener el agua. Informan que las presuntas víctimas serían intimidadas por los guardias de seguridad de las fincas, quienes entre otros actos, realizan disparos de armas de fuego cuando intentan abastecerse de agua, acceder al bosque o llevar sus animales a ciertos pastos. Enfatizan que las más afectadas serían las mujeres porque son las encargadas de las tareas de recojo de agua y lavado de ropa en el río.” (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2012b).

ser definidos como correspondentes a obrigações positivas se fossem associados apenas ao dever de realizar, o que tampouco seria uma classificação precisa (EIDE, 1989).

Nesse contexto, Victor Abramovich e Christian Courtis ponderam que a utilização da natureza das obrigações impostas para definir as categorias de direitos tem razões históricas e valor heurístico, ordenatório e classificatório. Para os autores, embora não existam direitos que imponham exclusivamente obrigações negativas ou positivas “puras”, há uma diferença na relevância que os distintos tipos de obrigação têm para cada categoria de direitos. Por exemplo, para alguns direitos sociais, como o direito ao saneamento, a prestação estatal (obrigação de realizar) materializa o núcleo essencial do direito, e quando o Estado não adota as medidas cabíveis tal direito não se realiza – ou seja, a prestação estatal está presente sempre que o direito é exercido. Trata-se de situação substancialmente diversa de direitos civis e políticos clássicos, como a liberdade religiosa. Nesses casos, embora o Estado tenha obrigações de proteger e realizar, a concretização do núcleo essencial do direito não demanda prestação estatal em todos os casos. Por isso, Abramovich e Courtis propõem que a distinção entre as categorias de direitos é uma diferença de grau, ou de ênfase, e a classificação de um direito enquanto DCP ou DESC se baseia na centralidade que cada tipo de obrigação estatal tem para sua consecução (ABRAMOVICH; COURTIS, 2002).

Dessa forma, ainda segundo Abramovich e Courtis, diante do fato de que todos os direitos impõem obrigações de respeitar, proteger e realizar, mas reconhecendo também que a natureza das obrigações tem alguma importância para a definição de cada categoria de direitos, uma concepção rigorosa teria que abandonar a definição das categorias com base na dicotomia obrigação positiva / obrigação negativa, e admitir a existência de um *continuum* de obrigações, que começaria com obrigações puramente de respeito e se encerraria com obrigações de realizar por meio de provimento direto. O lugar de cada direito nessa linha imaginária seria determinado pelo peso simbólico de cada espécie de obrigação em sua caracterização, sendo que os direitos civis e políticos seriam aqueles mais próximos à obrigação de respeitar, e os direitos econômicos, sociais e culturais, mais próximos à obrigação de realizar. Para os autores, embora haja direitos claramente situados nos extremos desse *continuum*, há também uma série de casos em relação aos quais obrigações positivas e negativas se combinam em proporções variadas e variáveis, que estariam em

posições intermediárias. Nessas situações, a identificação de um direito como pertencente ao grupo de DCP ou ao grupo de DESC é simplesmente o resultado de uma decisão convencional, relativamente arbitrária (ABRAMOVICH; COURTIS, 2002, p. 27).

2.2. Realização progressiva

Um segundo traço distintivo dos direitos econômicos, sociais e culturais seria o fato de os Estados estarem obrigados a implementá-los progressivamente, enquanto os direitos civis e políticos teriam exigibilidade imediata. Conforme exposto anteriormente, a progressividade decorre do reconhecimento de que, para serem totalmente implementados, esses direitos demandam a realização de políticas públicas, assim como a adoção de outras medidas que se estendem no tempo. No entanto, como se viu na seção anterior, os direitos ESC não requerem apenas medidas dessa natureza – mas sim um conjunto de obrigações de respeitar, proteger e realizar. Muitas dessas obrigações não se prolongam temporalmente, conforme se verá nesta seção. Por isso, embora os Estados estejam obrigados a implementar progressivamente esses direitos, isso não significa que não haja obrigações passíveis de serem exigidas imediatamente após a ratificação de instrumentos internacionais de proteção.

Em seu comentário geral nº 3, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais analisou essa questão e esclareceu que embora a plena efetividade dos direitos deva ser alcançada progressivamente, o PIDESC contém algumas obrigações de efeito imediato. Em primeiro lugar, é imediatamente exigível a obrigação de não implementar esses direitos de forma discriminatória, assim como de não retroceder em relação a direitos já garantidos.⁵⁵ Adicionalmente, ao ratificar o PIDESC, os Estados assumem o dever de adotar medidas para realizar direitos econômicos, sociais e culturais. De acordo com o Comitê, isto quer dizer que embora a plena

⁵⁵ Uma vez que os Estados assumiram a obrigação de gradualmente avançar na efetivação de direitos econômicos, sociais e culturais, entende-se que há um dever imediato de não retroceder – ou seja, de não retirar a proteção de direitos que já haviam sido alcançados. No entanto, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais reconhece que determinadas medidas restritivas podem ser legítimas, desde que tenham por objetivo aumentar a efetividade de direitos econômicos, sociais e culturais como um todo (COMITÉ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 1990). Na prática, determinar quais medidas restritivas são conformes a esse objetivo é tarefa complexa. Victor Abramovich e Christian Courtis propõem um método interessante para essa determinação, baseado na inversão do ônus da prova (em relação à existência de justificativa adequada) e na realização de análise de razoabilidade da medida, sob um *standard* de escrutínio estrito (2002).

realização dos direitos possa levar tempo, passos em direção a esse objetivo devem ser tomados dentro de um prazo razoavelmente curto. Assim, logo após o tratado entrar em vigor para determinado Estado, este deve adotar medidas deliberadas, concretas e direcionadas de modo claro a efetivar os compromissos contidos nele. Cabe ao Estado determinar quais medidas serão adotadas, sendo que elas podem ter natureza legislativa, administrativa, financeira, educacional, social, entre outras (COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 1990).

Em particular, é imediatamente exigível a obrigação estatal de adequar seu ordenamento jurídico, removendo disposições que contrariem direitos econômicos sociais e culturais. Por exemplo, caso existentes, devem ser revogadas normas proibindo a formação de sindicatos ou a filiação a eles; impondo critérios discriminatórios para acessar serviços de educação e saúde; ou permitindo o trabalho infantil. No mesmo sentido, a obrigação estatal de não discriminação pode ser considerada imediatamente exigível não apenas em relação à existência de normas que a estabeleçam diretamente, mas também relativamente a todas as formas de ação estatal que envolvam a implementação de direitos ESC.

Por fim, além da obrigação de não discriminar e de adotar medidas, tampouco há razão para inferir que obrigações de respeito seriam exigíveis apenas de modo progressivo. A própria racionalidade do sistema internacional aponta nesse sentido, vez que aos direitos civis e políticos foi atribuída aplicabilidade imediata justamente com base na justificativa de que estes impunham aos Estados apenas o dever de não interferir com direitos individuais. Assim, em casos nos quais a obrigação estatal consiste em não interferir indevidamente com o exercício de direitos econômicos, sociais e culturais, se está diante de um dever de conduta, não submetido a limitações temporais, em relação ao qual é difícil justificar a inexistência de exigibilidade imediata.

Ao encontro do disposto nesta seção, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1990) observou que:

Há diversas disposições no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, incluindo os artigos 3 [igualdade de gênero]; 7 (a) i [remuneração equitativa]; 8 [liberdade sindical]; 10 (3) [proteção de crianças e adolescentes contra a exploração]; 13 (2) (a) [obrigatoriedade da educação primária], (3) [liberdade dos pais de escolherem a educação dos filhos] e (4) [liberdade de docência]; e 15 (3) [liberdade científica e artística] que parecem estar sujeitos a aplicação imediata por órgãos judiciais (...). Qualquer sugestão de que

as disposições indicadas são inerentemente não autoexecutórias parece ser difícil de sustentar.

Em suma, diante do reconhecimento de que todos os direitos impõem obrigações de respeitar, proteger e realizar, carece de justificativa a submissão dos direitos ESC à progressividade absoluta. Embora, de fato, algumas dimensões desses direitos apenas possam ser concretizadas gradualmente, eles impõem também deveres autoaplicáveis. Nota-se, assim, que embora o **dever de resultado** (realização do direito) normalmente se prolongue no tempo, há **deveres de conduta** imediatamente exigíveis (não interferência, não discriminação, adoção de medidas).

2.3. Limitação à existência de recursos

Por fim, a terceira característica mencionada no início deste capítulo, o condicionamento da implementação de direitos ESC aos recursos existentes, também merece reanálise frente ao reconhecimento de que esses direitos impõem obrigações de respeitar, proteger e realizar. De maneira similar à progressividade, embora essa limitação tenha sentido quando se trata de obrigações de realizar – e, em particular, de prover – tal racionalidade não se mantém em relação à obrigação de respeitar direitos ESC. Da mesma forma, embora as obrigações de proteger exijam ações positivas do Estado, o direito internacional não condiciona essas obrigações às condições financeiras do Estado – prova disso é que direitos civis e políticos impõem obrigações dessa natureza, sem que seus instrumentos internacionais de proteção façam qualquer ressalva relacionada à disponibilidade de recursos.

Além disso, mesmo as obrigações de realizar não podem ser facilmente descartadas com alegações genéricas de insuficiência de recursos. Nesse sentido, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais tem considerado que os direitos protegidos pelo PIDESC têm um núcleo essencial, cuja não garantia leva a uma presunção de que o Estado está falhando em suas obrigações em relação a esses direitos. Em outras palavras, todos os Estados têm o dever de garantir a satisfação, pelo menos, de níveis essenciais de cada um dos direitos. Embora o PIDESC não possua disposição expressa nesse sentido, o Comitê entende que, se tal tratado fosse interpretado de forma a não estabelecer um núcleo mínimo de obrigações, este seria largamente privado de sua *raison d'être* (COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 1990).

Isso não quer dizer que a obrigação de implementar um núcleo mínimo esteja imune a alegações de restrições de recursos disponíveis. No entanto, a não realização desse núcleo essencial gera uma presunção *prima facie* de violação do PIDESC. Para superar essa presunção, o Estado deve demonstrar que todos os esforços foram feitos para usar todos os recursos disponíveis para satisfazer, como uma questão de prioridade, essas obrigações mínimas (COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 1990).

O Comitê estabeleceu também que, mesmo em tempos de grave restrição de recursos (seja em virtude de um processo de ajuste fiscal, de recessão econômica ou de outros fatores) os membros vulneráveis da sociedade devem ser protegidos por meio de medidas de baixo custo (COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 1990). Isto é, além de um núcleo básico em relação ao conteúdo dos direitos, há também um setor da população que constitui o mínimo de cidadãos cuja proteção deve ser priorizada, mesmo em situações adversas (ABRAMOVICH; COURTIS, 2002, p. 92.). A definição sobre quem são as pessoas a serem protegidas depende de características de cada direito. Por exemplo, em relação ao direito à moradia adequada, pessoas idosas sem recursos são grupos especialmente vulneráveis, mas os grupos seriam outros se se tratasse do direito à educação (ABRAMOVICH; COURTIS, 2002, p. 92.).

A necessidade de conferir especial proteção a grupos desproporcionalmente afetados pela ausência de proteção estatal remete à racionalidade de proteção de direitos civis e políticos. Como se viu, também esses direitos criam obrigações estatais diferenciadas caso determinados indivíduos ou grupos sejam especialmente vulneráveis. De fato, é essa construção que leva a Corte Interamericana de Direitos Humanos a estabelecer obrigações positivas dos Estados para garantir a vida digna de grupos como populações indígenas privadas de seus meios de subsistência, como se viu na seção 2.1.1.

2.4. Os limites do movimento em direção à indivisibilidade

Conforme descrito no capítulo 1, a epistemologia tradicional dos direitos humanos estabelece duas categorias de direitos, DCP e DESC, as quais considera correspondentes não apenas ao seu modo de afirmação histórica, mas também a características dos direitos que as constituem. Sendo assim, cada categoria foi

positivada em âmbito internacional por mecanismos próprios e as variações nos mecanismos de proteção decorrem da natureza dos direitos. Isto é, os DCP são imediatamente exigíveis e afeitos à propositura de casos individuais em caso de violação (porque são direitos de abstenção), enquanto os direitos ESC são adequados para monitoramento por meio de relatórios, que captam sua realização coletiva ao longo do tempo (já que impõem obrigações positivas a serem implementadas por meio de políticas públicas).

O presente capítulo expõe argumentos críticos a essa narrativa, os quais indicam que ambas as categorias de direitos impõem deveres de natureza equivalente (respeitar, proteger, realizar), com consequência para as obrigações estatais e as formas de monitoramento. Trata-se de um verdadeiro giro copernicano, resumido pelo esquema seguinte:

Tabela 2: epistemologia tradicional e epistemologia crítica

Epistemologia tradicional – categorização de direitos		Epistemologia crítica - indivisibilidade	
Direitos CP	Direitos ESC	Direitos CP	Direitos ESC
Obrigações negativas	Obrigações positivas	Obrigações de respeitar, proteger e realizar	
Exigibilidade imediata	Progressividade	Exigibilidade imediata	Deveres de conduta (não interferir, não discriminar, adotar medidas): exigibilidade imediata
			Deveres de resultado (plena efetividade dos direitos para o conjunto da população): progressividade

Individuais	Coletivos	Individuais ou coletivos
Monitoramento por meio de petições individuais	Monitoramento por meio de relatórios	Monitoramento por meio de petições individuais ou relatórios, a depender das características da demanda

Como se viu neste capítulo, há evidências de um movimento do direito internacional dos direitos humanos em direção à indivisibilidade: declarações internacionais e precedentes de cortes regionais celebram a indivisibilidade de direitos; cortes regionais interpretam DCP de modo a incluir obrigações de proteger e realizar; o Comitê DESC adotou explicitamente a abordagem da indivisibilidade; o PIDESC tem um protocolo facultativo instituindo um sistema de monitoramento por meio de petições individuais e o Protocolo de São Salvador abre a possibilidade de petições individuais para alguns direitos ESC. No entanto, é necessário abordar a seguinte pergunta: é possível abraçar essa nova caracterização das obrigações impostas por direitos ESC sem que haja alteração dos instrumentos internacionais que os protegem?

Parte da doutrina rejeita a visão segundo a qual direitos ESC e direitos civis e políticos impõem obrigações de natureza equivalente (DENNIS; STEWART, 2004; MEDINA QUIROGA, 2005, p. 228), com base no texto dos tratados e na vontade expressa pelos Estados durante sua elaboração. Segundo essa visão, os negociadores de tratados internacionais de direitos humanos enxergavam diferenças na natureza de cada categoria de direitos, e esse entendimento guiou a elaboração e aprovação desses documentos (DENNIS; STEWART, 2004, p. 515). Veja-se, por exemplo, a diferença entre o artigo 2.1 do PIDCP e do PIDESC. Em relação a direitos civis políticos, os Estados comprometem-se a “respeitar e garantir a todos os indivíduos que se achem em seu território e que estejam sujeitos a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto”⁵⁶. Já em relação a direitos ESC, a redação é diversa:

Cada Estado Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a

⁵⁶ Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, art. 2.1.

assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto⁵⁷.

Como se vê, o texto do PIDESC caracteriza as obrigações estatais como contextuais, contingentes e contínuas – e esse tipo de linguagem não se faz presente no dispositivo equivalente do PIDCP (DENNIS; STEWART, 2004, p. 476).

Essas diferenças não são acidentais. Pelo contrário, elas resultaram de intensos debates na Assembleia Geral das Nações Unidas e na Comissão de Direitos Humanos.⁵⁸ A origem da redação do artigo 2.1 do PIDESC pode ser remetida a uma proposta feita pela delegação da França. A proposta consistia na inclusão de um dispositivo geral similar ao artigo 22 da Declaração Universal, determinando a obrigação de adotar medidas com o objetivo de progressivamente alcançar a realização dos direitos ESC (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951a). A proposta foi justificada como necessária devido a diferenças conceituais entre as categorias de direitos, assim como entre suas formas de implementação (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951a.). Veja-se, nesse sentido, declaração do representante da delegação francesa:

Os direitos econômicos, sociais e culturais não são inferiores aos demais. Mas tendo em vista os diferentes conceitos de sua natureza e dos métodos pelos quais devem ser implementados por diferentes países, assim como o fato de que um longo período de tempo é muitas vezes necessário para garantir a sua satisfação [...], a necessidade de uma cláusula geral é óbvia. [...] O texto da cláusula geral proposta por esta delegação expressou a vontade dos Estados de cumprir seus compromissos de acordo com seus recursos disponíveis e dentro de um prazo razoável (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951a, p. 7, tradução nossa).

Várias delegações se opuseram a essa redação, incluindo o bloco soviético e países em desenvolvimento, argumentando que a proposta francesa separava direitos ESC das outras obrigações de direitos humanos (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951a, p.15). No entanto, a Comissão rejeitou uma contraproposta, a qual possuía redação mais próxima ao artigo 2.1 do PIDCP, e aprovou a elaboração sugerida pela França (DENNIS; STEWART, 2004, p. 480).

⁵⁷ Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, art. 2.1.

⁵⁸ Relevante observar que os trabalhos preparatórios de um tratado são relevantes para sua interpretação, conforme determinado pelo artigo 32 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados.

Da mesma forma como essa cláusula geral, o restante das disposições em elaboração também refletia a visão de que as obrigações relacionadas a direitos ESC tinham especificidades próprias. De fato, foi devido a essa diferenciação (e aos intensos debates relacionados a ela), que o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas recomendou que a Assembleia Geral da ONU reconsiderasse sua decisão de unir DCP e DESC em um mesmo pacto (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951b). A recomendação foi justificada com base nas diferenças entre esses direitos e, em particular, da necessidade de diferentes métodos de implementação (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951b). Uma vez mais, tal recomendação foi objeto de intensos debates. Embora alguns Estados⁵⁹ tenham defendido a união dos Pactos, prevaleceu a visão de que deveria haver dois tratados distintos, tendo sido ressaltado o caráter progressivo das obrigações ligadas a direitos ESC, cuja realização dependeria de ações governamentais abrangentes e de condições socioeconômicas favoráveis.⁶⁰

Após a decisão de separar o PIDCP do PIDESC, as especificidades dos direitos ESC continuaram a ser debatidas durante todo o processo de elaboração do PIDESC. De um lado, algumas delegações defendiam a adoção de uma abordagem similar ao PIDCP; de outro, alguns Estados enfatizavam a natureza distinta dos direitos ESC.⁶¹ O fato de que a segunda posição tenha prevalecido na redação original do PIDESC indica que a maioria de seus negociadores não partia do pressuposto de que ambas as categorias de direitos impõem obrigações de respeitar, proteger e realizar.⁶² Essa visão se consolidaria apenas depois, como parte do trabalho do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

No âmbito do Sistema Interamericano, a conformação dos direitos ESC na Convenção Americana também foi objeto de debate entre os Estados. Uma primeira

⁵⁹ Por exemplo, Chile, Guatemala e México.

⁶⁰ Os representantes dos Estados Unidos, por exemplo, defenderam a existência de diferenças marcantes entre as categorias de direitos.

⁶¹ Veja-se, por exemplo, os debates acerca da proposta polonesa de incluir no, PIDESC, dispositivo similar ao artigo 2 do PIDCP (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1952b).

⁶² A respeito, interessante a declaração explícita de representante da França durante debates em 1952: "A delegação francesa considera que a redação do artigo 1 do projeto de Pacto, que declarava que 'os Estados Partes se comprometem a respeitar e garantir...' não é aplicável à maioria dos direitos econômicos e sociais [...]. A frase 'Com o objetivo de alcançar progressivamente a plena realização dos direitos...' parece ser preferível." (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1952a).

proposta apresentada pela Comissão Interamericana em seu anteprojeto de Convenção não tratava explicitamente de direitos ESC, os mencionando apenas como “objetivos”. Essa redação foi considerada insuficiente pelos Estados, que desejavam que o tratado incluísse uma menção direta a direitos ESC, determinando sua obrigatoriedade e estabelecendo mecanismos destinados a promovê-los e protegê-los (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009b, par. 99). Nesse sentido, a delegação colombiana propôs a incorporação detalhada de direitos ESC na Convenção (CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, 1969, p. 303). A proposta vinha no mesmo sentido de projetos apresentados por outras delegações, assim como de recomendações realizadas pelo Conselho Interamericano de Juristas (CANÇADO TRINDADE, 1992, p. 22).

No entanto, o Grupo de Trabalho formado para analisar a matéria rejeitou a proposta colombiana.⁶³ A delegação brasileira, que integrou o Grupo de Trabalho, manifestou a opinião que DCP não guardam relação com direitos ESC (CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, 1969, p. 238), e declarou que:

Os direitos civis e políticos implicam uma proteção judicial efetiva tanto interna quanto internacional contra violações por órgãos do Estado ou seus representantes. Por outro lado, os direitos econômicos, sociais e culturais são contemplados em um grau e forma muito diferentes pela legislação dos diferentes Estados americanos e, embora os governos desejem reconhecê-los todos, sua validade depende substancialmente da disponibilidade de recursos materiais que permitam sua implementação (CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, 1969, p. 125).

Nessa direção, os Estados partes decidiram não adotar disposições similares àquelas relativas a DCP, mas sim consagrar “o compromisso [...] de adotar medidas [...] para alcançar progressivamente a plena realização dos direitos decorrentes das normas econômicas, sociais, científicas e culturais contidas na Carta da Organização dos Estados Americanos, conforme alterada pelo Protocolo de Buenos Aires” (CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, 1969, p. 303). Esse compromisso – que enfatiza a progressividade – se reflete na atual redação do artigo 26 da Convenção Americana.

⁶³ O Grupo de Trabalho era formado por Estados Unidos, Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Guatemala e Equador. (CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, 1969, p. 303).

Conforme descrito por Cançado Trindade:

Se [...] as propostas, de seis anos antes, do Conselho Interamericano de Juristas houvessem sido adotados, os direitos ESC teriam sido incluídos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Mas [...] decidiu-se que as medidas de proteção previstas no Projeto de Convenção Americana eram adequadas para direitos civis e políticos, tendo os direitos ESC sido destinados a serem "absorvidos" pelas normas econômicas, sociais e culturais da Carta da OEA, ampliados pelos artigos 29-50 do Protocolo de Buenos Aires de 1967. Consequentemente, a Convenção Americana contém apenas um artigo sobre direitos econômicos, sociais e culturais (artigo 26), limitando-se ao seu "desenvolvimento progressivo" à luz das normas relevantes da Carta emendada da OEA. O respeito a esses direitos foi, portanto, privado de um sistema efetivo de controle, uma vez que as disposições da Carta da OEA não visavam proteger ou garantir os direitos humanos, mas sim definir objetivos e linhas de ação dos Estados membros em questões econômicas, sociais e culturais (1992, p. 22, tradução nossa).

Vale ressaltar que os trabalhos preparatórios tanto dos Pactos onusianos quanto da Convenção Americana demonstram que havia aparente consenso em relação à importância de se proteger ambas as categorias de direitos. Em sua maioria, os Estados entendiam que a natureza das obrigações era distinta – e essa diferença demandava formas diferentes de proteção (conforme a racionalidade da epistemologia tradicional, discutida no capítulo 1). No entanto, para os redatores dos tratados, a determinação de diferentes formas de proteção não significava que os Estados estavam conferindo aos DESC um status hierarquicamente inferior, mas apenas que reconheciam as especificidades de cada categoria.

Isto é, a categorização não significava que direitos ESC fossem “direitos menores”, hierarquicamente inferiores, mas refletia preocupações pragmáticas em relação ao monitoramento (DENNIS; STEWART, 2004, p. 465, 484). Por exemplo, ao rejeitar a ideia de que o Comitê de Direitos Humanos tivesse competência para analisar violações de direitos ESC, as manifestações dos Estados enfatizaram, justamente, a natureza geral desses direitos e a progressividade de sua implementação.⁶⁴ É por esse motivo que o fato de que os tratados (e, em particular,

⁶⁴ Veja-se, a respeito: “A China expressou a opinião de que ‘permanecia a dúvida se o comitê poderia tomar adequadamente uma decisão sobre uma queixa relativa a um direito econômico, social ou cultural em relação ao qual não havia um critério capaz de embasar uma decisão quasi-judicial’. No mesmo sentido, o representante australiano declarou que se o comitê recebesse competência para julgar direitos ESC, ‘seria necessário desenvolver algum método para avaliar esses direitos e os meios utilizados para garantir a sua observância em termos quantitativos ou estatísticos’. Ele também observou que [...] ‘havia dúvidas quanto à capacidade do Comitê para, por exemplo, facilitar o desenvolvimento da educação ou a melhoria das condições de saúde em vastas áreas do mundo’. De acordo com o representante do Reino Unido, ‘se o procedimento do Comitê de Direitos Humanos se aplicasse aos direitos ESC, a principal questão perante o comitê só poderia ser o grau de progresso

seus preâmbulos) ressaltam a importância de DCP e DESC não necessariamente equivale ao reconhecimento de que as categorias impõem obrigações de igual natureza, tampouco que devem ser protegidas por mecanismos iguais.

Em suma, o estudo do texto dos principais tratados relevantes para essa dissertação, assim como dos trabalhos preparatórios que os originaram, leva à conclusão de que, embora houvesse Estados que se opusessem à categorização de direitos, prevaleceu a visão de que DCP e DESC são categorias distintas, sendo esta última caracterizada por obrigações positivas e sujeita à progressividade, com alto grau de discricionariedade estatal. Com base nessas contestações, se levantam uma série de objeções à tese da indivisibilidade e suas consequências, dentre as quais as principais são:

- (i) O giro copernicano em direção à indivisibilidade contraria o texto dos instrumentos internacionais de proteção, que categorizam DCP e DESC e submetem o monitoramento dos DESC à progressividade. Em respeito ao princípio do livre consentimento e à regra do *pacta sunt servanda*, não é possível abandonar a epistemologia tradicional sem alteração formal dos tratados.
- (ii) Os trabalhos preparatórios (os quais, de acordo com o artigo 32 da Convenção de Viena, constituem meios de interpretação) apontam em sentido contrário ao sugerido pela tese da indivisibilidade.
- (iii) Caso a implementação de direitos ESC não fosse sujeita à progressividade e seu monitoramento não fosse realizado de modo abrangente/coletivo, as normas internacionais teriam sido elaboradas de modo diverso e esses direitos teriam outra conformação. Por isso, não se deve alterar a forma de monitoramento dos direitos ESC sem rever o texto dos tratados que os estabelecem.

Há duas maneiras de responder a esses questionamentos: uma relacionada à teoria do direito e outra, à prática do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Em primeiro lugar, a interpretação do direito não se restringe à intenção dos agentes que elaboram as normas. Uma interpretação que obrigasse o operador à leitura do texto como fundamento perfeito de sentido, acabado e dotado de todo o

em direção à plena realização desses direitos. [...] Esse era um tópico em relação ao qual os Estados certamente não estavam preparados para se submeter à consideração do Comitê de Direitos Humanos". (DENNIS; STEWART, 2004, p. 486).

conteúdo normativo, desconsideraria uma visão mais adequada da natureza hermenêutica dos atos normativos como elementos linguísticos. Esse assunto foi central na teoria do direito, sobretudo no século XIX.⁶⁵ A partir da virada linguística no campo da filosofia, e dos trabalhos dedicados ao direito como atos de linguagem, tornou-se relativamente consensual a percepção de que o arco hermenêutico se amplia em uma relação de disputa por sentidos, mediada entre o autor e o intérprete do texto. Nessa perspectiva, o sentido do direito se compõe pela prática discursiva, buscando balizas nos textos originais, mas não se limitando a um conteúdo pré-definido e totalmente delineado. Abandona-se, portanto, uma visão dos textos normativos como obras perfeitas, suficientes e acabadas de sentido. É o jogo linguístico entre diversos atores que forma o sentido do texto e constitui as interpretações válidas.⁶⁶

A segunda resposta se baseia na prática do direito internacional. As cortes internacionais de direitos humanos reconhecem, de forma consolidada, que os tratados de direito internacional dos direitos humanos são instrumentos vivos, que devem acompanhar a evolução dos tempos e das condições da vida. Trata-se da chamada interpretação evolutiva, método por meio do qual as cortes regionais interpretam os tratados sobre os quais têm jurisdição a partir da evolução do direito, auferida por meio do recurso a outros documentos normativos e precedentes domésticos e internacionais. Conforme explicado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos:

[A] interpretação evolutiva é consequente com as regras gerais de interpretação estabelecidas no artigo 29 da Convenção Americana, bem como na Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados. Ao efetuar uma interpretação evolutiva, a Corte concede especial relevância ao direito comparado, razão pela qual utiliza normativa nacional ou jurisprudência de tribunais internos na hora de analisar controvérsias específicas nos casos contenciosos (2012a, par. 245).

Assim, o método da interpretação evolutiva não afronta a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados – pelo contrário ele se encaixa no marco da Convenção e a utiliza como fundamento (KILLANDER, 2010, p. 150). Isso porque a Convenção de Viena determina que se considere “qualquer prática seguida posteriormente na

⁶⁵ A esse respeito, vale mencionar o debate entre os estruturalistas e hermeneutas, representados nos campos jurídicos sobretudo pelas discussões relacionadas à suficiência de sentido no texto legal defendida por um positivismo primitivo. Para melhor compreensão desses debates, referir-se a RICOEUR (1989).

⁶⁶ Para discussão do estado do entendimento hermenêutico no campo da filosofia do Direito, referir-se a GRONDIN (2012).

aplicação do tratado, pela qual se estabeleça o acordo das partes relativo à sua interpretação” e “quaisquer regras pertinentes de Direito Internacional aplicáveis às relações entre as partes”.⁶⁷ Justifica-se, assim, a utilização de fontes mais recentes de direito internacional de direitos humanos como referencial interpretativo. Em contraposição, a utilização do originalismo⁶⁸ como método de interpretação é bastante limitada no campo do direito internacional dos direitos humanos, tendo em vista que a própria finalidade dos tratados de direitos humanos é proteger indivíduos contra ameaças do futuro, nem sempre envisionedas ou compreendidas quando de sua elaboração (KILLANDER, 2010, p. 155).

Em suma, as objeções à tese da indivisibilidade podem ser respondidas por meio das seguintes reflexões sobre a interpretação dos tratados. Em primeiro lugar, a interpretação do direito não se resume às intenções dos atores que elaboram as normas, extrapolando-a na medida em que o direito se consolida como prática discursiva entre diversos atores. E, em segundo lugar, no caso específico de cortes internacionais de direitos humanos, se consolidou o método da interpretação evolutiva, que considera e incorpora mudanças do direito internacional como referenciais interpretativos.

Essas considerações não significam que qualquer interpretação seja correta, tampouco que seja possível ignorar o texto dos tratados que fundamentam a atuação de cortes internacionais de direitos humanos. No campo da teoria do direito, a chamada virada linguística não defende que as normas sejam interpretadas como uma espécie de tábula rasa pela qual qualquer interpretação seria possível a partir dos textos normativos. Evidentemente, a interpretação do texto condiciona-se a balizas de sentido definidas em sua estrutura linguística. Entretanto, não se pode entender que o jogo hermenêutico se resolve no texto original, sendo fundamental para a formulação de seu conteúdo o uso e as interpretações realizadas pelos atores ao longo do tempo. Isto é, deixa de fazer sentido a noção de que há apenas uma interpretação correta do texto normativo, a ser descoberta a partir do estudo dos

⁶⁷ Convenção de Viena sobre Direito dos tratados, artigo 31.3

⁶⁸ O originalismo é uma teoria de interpretação de direito. Para os originalistas, o sentido das normas é estável; portanto, caso surja alguma dúvida na aplicação de determinada norma, o intérprete deve utilizar fontes históricas para determinar qual era seu sentido no momento da elaboração. No direito internacional, trata-se de “método interpretativo que leva em consideração a intenção dos Estados contratantes com relação às partes específicas do tratado”. (KILLANDER, 2010, p. 155).

trabalhos preparatórios – mas isso não significa que não possa haver interpretações equivocadas, quando em desrespeito à estrutura básica da norma.

Ainda, além de contrariar a técnica jurídica, um afastamento radical do texto das normas internacionais poderia gerar problemas de legitimidade e resistência estatal, com implicações severas sobre o sistema internacional de proteção dos direitos humanos. Nesse sentido, cabe referência à preocupação expressa pelo juiz Humberto Sierra Porto:

Expandir a competência da Corte [Interamericana] ignorando a vontade dos Estados implica na deslegitimação do Tribunal e põe em xeque os avanços na jurisprudência já alcançados em outras áreas com grande esforço. A legitimidade dos tribunais [internacionais] se deve, em primeiro lugar, à vontade dos Estados que decidiram criá-los, bem como a seus julgamentos, à motivação que eles apresentam e sua adesão ao direito. Se a Corte exceder as funções que lhe são atribuídas pela Convenção Americana e outros tratados do sistema interamericano, isso prejudica a legitimidade e a confiança que os Estados depositaram nela. Uma decisão que desconheça a vontade dos Estados [...] pode levar a uma reação negativa ou a um mal-estar que ponha em perigo o sistema. Embora a Corte não tenha sido criada para agradar os Estados, pois tem a missão de julgar sua responsabilidade internacional, tampouco pode gerar um desequilíbrio que possa implicar a desproteção dos direitos humanos que busca salvaguardar (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015d, par. 32, tradução nossa).

Por esses motivos, como a epistemologia tradicional foi positivada no texto dos tratados que internacionalizam direitos ESC, o movimento em direção à indivisibilidade encontra limites políticos e normativos. Embora seja possível interpretar os tratados evolutivamente a partir do marco da indivisibilidade, essa interpretação deve se dar seguindo as balizas impostas pelos próprios tratados, assim como pela prática dos Estados e das cortes.

Nesse contexto, a próxima seção defende a necessidade da utilização das categorias de direitos, ainda que se concorde com as premissas que embasam o movimento em direção à invisibilidade dos direitos ESC e DCP.

2.5. A utilidade da manutenção das categorias

As seções 2.1, 2.2 e 2.3 do presente capítulo demonstraram que a definição de direitos econômicos, sociais e culturais a partir de sua distinção em relação aos direitos civis e políticos é uma simplificação. Ambas as categorias de direitos impõem obrigações positivas e negativas – ou, mais precisamente, obrigações de respeitar, garantir e realizar – e a diferença está na importância relativa de cada obrigação para a

satisfação completa do direito. Adicionalmente, embora a obrigação de realizar esteja submetida à realização progressiva e à disponibilidade de recursos, direitos ESC impõem também obrigações de respeitar e proteger, que poderiam ser exigidas de modo imediato, já que não dependem da passagem do tempo e da existência de recursos financeiros.

Essas considerações reforçam a indivisibilidade dos direitos humanos, pois demonstram que além de serem interdependentes, ambas as categorias impõem obrigações de natureza similar. Como a determinação do método mais apropriado para analisar o cumprimento dos deveres estatais (e eventualmente determinar a responsabilidade do Estado) está intimamente ligada à natureza da obrigação analisada, reconhecer que todos os direitos impõem obrigações de respeitar, proteger e realizar abre caminho para que a supervisão de ambas as categorias seja feita por mecanismos equivalentes.

Por outro lado, quando da elaboração dos tratados internacionais sobre direitos econômicos, sociais e culturais, a percepção dominante entre os Estados parte era que DESC e DCP impunham obrigações de natureza diversa, conforme discutido pela seção 2.4. Por isso, esses tratados conferem exigibilidade imediata a DCP, mas a proteção de DESC é sujeita à progressividade e à existência de recursos. A interpretação evolutiva permite que se modifique essa concepção tradicional, fazendo uma releitura das normas a partir da indivisibilidade. No entanto, não é possível se afastar completamente do texto, e é preciso que os avanços se pautem pelos desenvolvimentos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, as regras de interpretação da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, e a prática dos Estados e das cortes internacionais.

Nesse contexto, faz sentido seguir pensando em direitos humanos a partir das categorias “DCP” e “DESC”? Esta seção defende que sim, por dois motivos principais.

Em primeiro lugar, a distinção é útil por situar em um contexto histórico a forma como foram concebidos, conceituados e positivados os diversos direitos (ABRAMOVICH; COURTIS, 2002, p. 48). A forma como se conformaram os direitos econômicos, sociais e culturais reflete um paradigma político-ideológico de regulação jurídica, diverso daquele que orientou a conformação dos direitos civis e políticos.⁶⁹

⁶⁹ Conforme exposto por Abramovich e Courtis, a noção de paradigma de regulação jurídica busca explicar um conjunto de soluções técnico-jurídicas a partir da adoção de uma determinada teoria das

Enquanto a conformação dos DCP se deu em um paradigma liberal e individualista, a dos direitos ESC está ligada a um paradigma social de regulação jurídica marcado pela perspectiva coletiva, assim como pelo reconhecimento de funções estatais que superam a mera manutenção da estabilidade das relações. Sendo assim, diferenciar as duas categorias tem sentido se com isso se pretende indicar a matriz regulatória à qual corresponde a positivação de cada direito, trazendo informações sobre a origem histórica e sobre o contexto político-ideológico da regulação de diferentes direitos humanos (ABRAMOVICH; COURTIS, 2002, p. 64).

O segundo motivo a justificar que as categorias não sejam abandonadas é de ordem prática. Os paradigmas que orientaram a positivação de cada categoria de direitos determinaram a forma como eles foram configurados, assim como os mecanismos de supervisão estabelecidos para seu monitoramento, e o modo como Estados e organismos internacionais têm lidado com cada categoria em âmbito internacional. Isto é, ainda que a análise das obrigações impostas por direitos ESC leve à conclusão que não há nada inerente a estas que as diferencie daquelas decorrentes de DCP, fato é que cada categoria de direitos foi positivada por tratados internacionais específicos, que nesses tratados foram redigidas disposições substancialmente diversas, e que os meios de supervisão estabelecidos para cada categoria de direitos obedecem lógicas distintas.

Por isso, embora se possa adotar uma perspectiva crítica em relação à categorização de direitos, ignorar sua existência seria incompatível com a prática atual do direito internacional dos direitos humanos. As razões históricas e os paradigmas político-ideológicos que levaram à categorização deixaram marcas no sistema internacional de proteção, e qualquer estratégia de litigância que ignore tais marcas está fadada ao fracasso. Isso não significa que não se deva ter como horizonte o fortalecimento da indivisibilidade. No entanto, para descrever os meios de proteção de direitos ESC hoje, assim como para utilizá-los para proteger direitos humanos, é preciso reconhecer que o sistema atual opera a partir da categorização.

Mais do que isso, é preciso entender como se pode utilizar este sistema atual, ainda categorizado, para avançar a proteção desses direitos. Em um mundo no qual direitos ESC ainda são protegidos por mecanismos próprios, quais as melhores estratégias para superar obstáculos trazidos pela categorização? Como fortalecer a

funções que deve assumir o Estado, e de uma teoria sobre as vinculações entre indivíduo e sociedade (2002, p. 49).

indivisibilidade e garantir a exigibilidade desses direitos no plano internacional? Como utilizar o crescente reconhecimento de que as fronteiras entre cada categoria de direitos estão borradas, assim como a evolução da jurisprudência internacional, para litigar casos concretos? O próximo capítulo se dedica a expor o debate sobre essas questões no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

CAPÍTULO 3. A LITIGÂNCIA DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS PERANTE O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

No capítulo anterior, sustentou-se que as fronteiras entre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais estão borradas. A epistemologia tradicional dos direitos econômicos, sociais e culturais os enxerga exclusivamente a partir de perspectiva coletiva, de amplitude geral e realização progressiva. Essa racionalidade foi, em larga medida, incorporada aos instrumentos que positivaram esses direitos em âmbito internacional. Porém, o reconhecimento da indivisibilidade dos direitos humanos vem transformando a forma como esses direitos vem sendo interpretados e aplicados. Assim, embora o sistema internacional ainda opere com base nessa distinção, identifica-se um movimento de aproximação das categorias, baseado no entendimento de que direitos ESC impõem obrigações de natureza similar às decorrentes de direitos civis e políticos. Trata-se das obrigações de respeitar, proteger e realizar, as quais permitem análises que vão além da verificação de progresso coletivo por meio de políticas públicas.

No âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, não ocorreu alteração formal do artigo 26 da Convenção Americana, que protege direitos econômicos, sociais e culturais de modo conforme à epistemologia tradicional. Mas o movimento em direção à indivisibilidade gera consequências, tanto no âmbito de petições apresentadas por vítimas de violações, quanto da interpretação realizada pela Comissão e pela Corte Interamericanas de Direitos Humanos. Nesse contexto, foram desenvolvidas diferentes estratégias com a finalidade de continuamente avançar na proteção internacional de DESC – sendo que, atualmente, há um debate sobre quais as formas mais efetivas de fazê-lo.

O presente capítulo visa a apresentar a proteção de direitos ESC no âmbito do Sistema Interamericano, assim como o debate acerca das consequências da indivisibilidade. Para tanto, ele se inicia com uma breve apresentação do sistema de petições individuais, dos instrumentos de proteção, e do desenvolvimento jurisprudencial do Sistema em relação a direitos ESC. Em seguida, são apresentadas as principais estratégias utilizadas para a litigância dessa categoria de direitos. Por fim, apresentam-se argumentos da doutrina a respeito de quais as estratégias mais

adequadas para utilizar a Corte e a Comissão Interamericanas como ferramentas de proteção de direitos econômicos, sociais e culturais.

3.1. O sistema de petições individuais

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos dispõe de um mecanismo de petições individuais, por meio do qual indivíduos podem denunciar violações a direitos humanos e, se for o caso, obter uma declaração de responsabilidade estatal e medidas reparatórias. Embora a presente dissertação não pretenda realizar uma descrição exaustiva desse mecanismo, convém destacar alguns dos elementos chave de seu funcionamento, essenciais para a discussão que se segue.⁷⁰

Indivíduos de todos os Estados americanos podem enviar uma petição à Comissão Interamericana de Direitos Humanos alegando violações a seus direitos. Caso a violação tenha sido cometida por um Estado que não ratificou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Comissão analisa a petição com base nas obrigações estabelecidas pela Carta da Organização dos Estados Americanos e pela Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. Após ouvir o Estado envolvido, a Comissão emite um informe sigiloso, no qual estabelece se houve violação e faz recomendações. Se o Estado não cumprir as recomendações, a Comissão emite um segundo informe, de natureza pública e definitiva.

Caso o Estado envolvido tenha ratificado a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Comissão Interamericana utiliza esse tratado como parâmetro de análise. A Comissão examina a ocorrência de violação de modo similar ao que ocorreria com Estados que não são parte da Convenção Americana, apenas alterando o instrumento que baseia a análise. Contudo, caso o Estado tenha reconhecido a competência contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos e não cumpra as recomendações fixadas ao final do procedimento, ao invés de emitir um segundo informe, a Comissão pode apresentar o caso à Corte. A Corte Interamericana analisa então as alegações das vítimas, assim como a resposta estatal e as considerações feitas pela Comissão Interamericana. Caso entenda que houve violação, a Corte determina a responsabilidade internacional do Estado e medidas reparatórias, as quais têm caráter vinculante.

⁷⁰ Para descrição completa do mecanismo, referir-se a Carvalho Ramos (2012).

O mecanismo de petições individuais, como indicado por seu próprio nome, não foi concebido como instrumento de análise da situação geral de direitos humanos em determinado Estado (MELISH, 2009c. p. 2). O Sistema Interamericano dispõe de outros instrumentos afeitos a tal objetivo, tais quais as relatorias da Comissão Interamericana, que fazem visitas *in loco*, elaboram relatórios sobre a situação de determinados direitos e realizam atividades de promoção. Em contraste, o mecanismo de petições individuais foi concebido para analisar violações específicas sofridas por indivíduos determinados ou determináveis, atribuíveis a ações ou omissões estatais.⁷¹ Seja em relação a direitos civis e políticos ou a direitos econômicos, sociais e culturais, a jurisprudência da Comissão e da Corte Interamericanas deixa claro que a adjudicação internacional de casos não é adequada para analisar situações abstratas, em relações às quais não seja possível estabelecer a existência de dano concreto a vítimas específicas.⁷²

Nesse sentido, para que a Comissão e, se for o caso, a Corte exerçam jurisdição sobre determinada situação, é necessário demonstrar (i) a existência de dano concreto a vítimas individualizadas ou individualizáveis; e (ii) a existência de nexos causal entre o dano e determinada conduta estatal que viole obrigações vinculantes do Estado em relação à vítima (MELISH, 2006, p.240, 2009c, p. 13-14).

O primeiro desses requisitos decorre da leitura que a Comissão faz do artigo 44 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o qual trata da competência da Comissão. Segundo o órgão, para que haja competência *ratio personae* sobre determinada matéria, é preciso que as alegações levadas ao mecanismo de petições individuais se baseiem em fatos relacionados aos direitos de seres humanos individualizados. Por isso, não é possível tratar de danos difusos, que sejam sofridos pela população em geral ou que sejam alegados de modo abstrato.⁷³

O segundo requisito consiste na exigência de que haja um nexo de causalidade entre o dano sofrido pela vítima e determinada conduta estatal que viole um dever do Estado em relação àquele indivíduo. Se esse nexo não for estabelecido, não se pode estabelecer a responsabilidade internacional do Estado por aquele dano. Os danos individuais são justiciáveis somente quando podem ser imputados ao Estado, seja por

⁷¹ De fato, muitas vezes a Comissão considerou determinada demanda inadmissível para o sistema de petições individuais, mas continuou monitorando por outros meios baseados em seu mandato promocional. Veja-se, por exemplo Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2003a, 2005c).

⁷² Veja-se, por exemplo, Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2004c).

⁷³ Veja-se, por exemplo Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2003b).

atos comissivos (como atos diretos de seus agentes) ou omissivos (quando não toma medidas às quais estava legalmente obrigado em determinada circunstância). Portanto, pode-se dizer que, no mecanismo de petições individuais do Sistema Interamericano, a responsabilidade estatal depende da violação de deveres de conduta dos Estados em relação a vítimas determinadas, sempre que essa violação cause danos concretos a seus direitos (MELISH, 2006 p.241, 2009c. p. 16-17).

Por fim, aspecto relevante acerca do sistema de petições individuais é a amplitude das medidas reparatorias que a Comissão e a Corte estabelecem quando constata a ocorrência de violação. De maneira geral, se exige que o Estado adote medidas para restaurar a situação *ex ante* ou compensar as vítimas, investigar os fatos que originaram a violação, sancionar os responsáveis e adotar medidas de não repetição. Em particular, estas últimas são relevantes pois se estendem para além da vítima em si, determinando ações que o Estado deve tomar para evitar que a violação se repita em relação a terceiros. Com esse objetivo, em muitos casos, são estabelecidas medidas relacionadas a políticas públicas e a ações estatais abrangentes.

3.2. Os instrumentos de proteção

A litigância direta de direitos econômicos, sociais e culturais perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos pode ser realizada com base em três parâmetros principais: (i) a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, em conjunto com a Carta da Organização dos Estados Americanos; (ii) o artigo 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos; e (iii) os artigos 8º e 13 do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador).⁷⁴

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem contém uma série de disposições que protegem direitos econômicos, sociais e culturais, incluindo o

⁷⁴ A Organização dos Estados Americanos dispõe de outros mecanismos direcionados a promover a proteção de direitos econômicos, sociais e culturais. Em especial, menciona-se o Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral. Contudo, como o objeto da presente tese é a litigância desses direitos perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, considera-se que esses outros mecanismos estão fora do escopo de análise.

direito de gestantes, lactantes e crianças a cuidados especiais;⁷⁵ o direito à saúde;⁷⁶ o direito à educação;⁷⁷ o direito aos benefícios da cultura;⁷⁸ o direito ao trabalho e a uma justa remuneração;⁷⁹ o direito ao descanso e ao seu aproveitamento;⁸⁰ e o direito à previdência social.⁸¹ Esses direitos são trazidos pela Declaração sem quaisquer distinções em relação aos direitos civis e políticos. Direitos de diferentes categorias estão, inclusive, intercalados ao longo do texto, demonstrando que não houve sequer a preocupação de dividir o documento em seções ou em agrupar cada categoria. Ainda, a Declaração não faz considerações relativas ao desenvolvimento progressivo, tampouco à limitação da realização de direitos econômicos, sociais e culturais à existência de recursos financeiros. Nesse sentido, o documento como um todo parece reforçar a tese da indivisibilidade dos direitos.

A Declaração Americana não seria, em si, diretamente vinculante aos Estados. Contudo, considera-se que ela constitui interpretação autêntica dos dispositivos genéricos da Carta da Organização dos Estados dos Americanos sobre direitos humanos – esta sim vinculante a todos os Estados parte da organização. Por isso, a Corte Interamericana de Direitos Humanos já determinou que a Declaração constitui fonte de obrigações internacionais para os Estados americanos, na medida em que

⁷⁵ Artigo VII. Toda mulher em estado de gravidez ou em época de lactação, assim como toda criança, têm direito à proteção, cuidados e auxílios especiais.

⁷⁶ Artigo XI. Toda pessoa tem direito a que sua saúde seja resguardada por medidas sanitárias e sociais relativas à alimentação, roupas, habitação e cuidados médicos correspondentes ao nível permitido pelos recursos públicos e os da coletividade.

⁷⁷ Artigo XI. Toda pessoa tem direito a que sua saúde seja resguardada por medidas sanitárias e sociais relativas à alimentação, roupas, habitação e cuidados médicos correspondentes ao nível permitido pelos recursos públicos e os da coletividade. Tem, outrossim, direito a que, por meio dessa educação, lhe seja proporcionado o preparo para subsistir de uma maneira digna, para melhorar o seu nível de vida e para poder ser útil à sociedade. O direito à educação compreende o de igualdade de oportunidade em todos os casos, de acordo com os dons naturais, os méritos e o desejo de aproveitar os recursos que possam proporcionar a coletividade e o Estado. Toda pessoa tem o direito de que lhe seja ministrada gratuitamente, pelo menos, a instrução primária.

⁷⁸ Artigo XIII. Toda pessoa tem o direito de tomar parte na vida cultural da coletividade, de gozar das artes e de desfrutar dos benefícios resultantes do progresso intelectual e, especialmente, das descobertas científicas. Tem o direito, outrossim, de ser protegida em seus interesses morais e materiais no que se refere às invenções, obras literárias, científicas ou artísticas de sua autoria.

⁷⁹ Artigo XIV. Toda pessoa tem direito ao trabalho em condições dignas e o de seguir livremente sua vocação, na medida em que for permitido pelas oportunidades de emprego existentes. Toda pessoa que trabalha tem o direito de receber uma remuneração que, em relação à sua capacidade de trabalho e habilidade, lhe garanta um nível de vida conveniente para si mesma e para sua família.

⁸⁰ Artigo XV. Toda pessoa tem direito ao descanso, ao recreio honesto e à oportunidade de aproveitar utilmente o seu tempo livre em benefício de seu melhoramento espiritual, cultural e físico.

⁸¹ Artigo XVI. Toda pessoa tem direito à previdência social de modo a ficar protegida contra as consequências do desemprego, da velhice e da incapacidade que, provenientes de qualquer causa alheia à sua vontade, a impossibilitem física ou mentalmente de obter meios de subsistência.

contém e define os direitos humanos aos quais a Carta da OEA se refere (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1989).

Conforme exposto na seção anterior, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos é competente para analisar possíveis violações à Declaração Americana por meio de seu mecanismo de petições individuais. Assim, a Declaração é utilizada como parâmetro para analisar eventuais violações de direitos humanos cometidas por Estados que não ratificaram a Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

O segundo instrumento que protege direitos econômicos, sociais e culturais no âmbito do Sistema Interamericano é a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Conforme mencionado anteriormente, o artigo 26 desse tratado dispõe que os Estados partes se comprometem a adotar providências para progressivamente alcançar a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da OEA, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados. Assim como os demais artigos da Convenção Americana, esse artigo vincula todos os Estados que ratificaram tal tratado.⁸² A Convenção está submetida à supervisão do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, estando sujeita ao escrutínio tanto da Comissão quanto da Corte Interamericanas por meio do sistema de petições individuais. Entretanto, a Corte Interamericana pode analisar casos referentes apenas aos Estados que reconheceram sua jurisdição obrigatória.⁸³

Três questões chamam a atenção em relação ao artigo 26 da Convenção Americana. Em primeiro lugar, enquanto a proteção de direitos civis e políticos é detalhada pormenorizadamente, a proteção de direitos econômicos, sociais e culturais é feita apenas por meio de uma referência genérica, sem especificar quais são os direitos protegidos e quais os termos dessa proteção. Em segundo lugar, nota-se que, ao contrário dos direitos civis e políticos, o artigo 26 foi formulado de modo a dispor a

⁸² Atualmente, 23 Estados ratificaram a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e não ofereceram posterior denúncia. São eles: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, Equador, El Salvador, Guatemala, Granada, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname e Uruguai.

⁸³ Atualmente 20 Estados reconhecem a jurisdição obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a saber: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname e Uruguai. São três Estados que são partes da CADH e não reconhecem a jurisdição da Corte IDH: Dominica, Grenada e Jamaica. Dados disponíveis em <http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm#Venezuela>. Acesso em 22 jun. 2016.

obrigação do Estado de adotar medidas (sem determinar quais medidas e nem em relação a quais indivíduos), ao invés de estabelecer direitos de todos os indivíduos frente ao Estado. Por fim, chama a atenção também o condicionamento expresso da obrigação de adotar medidas à progressividade e à existência de recursos, na linha discutida nos dois primeiros capítulos da presente dissertação.

Por fim, os direitos econômicos, sociais e culturais são protegidos pelo Protocolo de São Salvador, dedicado especificamente a essa categoria de direitos. Esse instrumento dá conteúdo, detalhamento e densidade à proteção dos direitos ESC nas Américas, sendo vinculante para os Estados que o ratificaram.⁸⁴ Cabe ressaltar que, em conformidade com a racionalidade exposta nos primeiros capítulos da presente tese, também este tratado condiciona as obrigações estatais à realização progressiva e à existência de recursos.

O artigo 19 do Protocolo de São Salvador estabelece como mecanismo de supervisão a elaboração de relatórios, a serem analisados pelo Conselho Interamericano Econômico e Social, pelo Conselho Interamericano de Educação, Ciência e Cultura, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e por outros órgãos especializados. Em 1996, por meio da entrada em vigor do Protocolo de Manágua, foi criado o Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral, que recebe os informes apresentados pelos Estados parte ao PSS, assim como análises elaboradas pelos especialistas do Grupo de Trabalho sobre o Protocolo de São Salvador.⁸⁵ Adicionalmente, em caso de violação ao artigo 8º (direitos sindicais) ou ao artigo 13 (direito à educação) que possa ser atribuída diretamente a determinado Estado, o Protocolo estabelece que a Comissão e a Corte Interamericana possuem competência para analisar a matéria por meio do mecanismo de petições individuais.

Sendo assim, tem-se que a proteção de direitos econômicos, sociais e culturais nas Américas tem três parâmetros principais, cada um com um âmbito de abrangência. Esses âmbitos podem ser sintetizados por meio da tabela seguinte.

⁸⁴ Até o momento, o Protocolo de São Salvador está em vigor para dezesseis Estados. São eles: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname e Uruguai.

⁸⁵ O Grupo de Trabalho do Protocolo de São Salvador foi criado pela Resolução da Assembleia Geral 2262 de 5 de junho de 2007, se tornando operativo em março de 2010. O GT analisa os informes nacionais apresentados pelos Estados-parte do PSS, além de trabalhar pela elaboração de parâmetros e indicadores de cumprimento. Ele é formado por especialistas governamentais, especialistas independentes, e representantes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Tabela 3: os parâmetros para litigância direta de direitos econômicos, sociais e culturais perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos

Instrumento	Estados aos quais se aplica	Possibilidade de litigância perante o Sistema Interamericano
Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, em conjunto com a Carta da OEA	Todos os membros da OEA: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Estados Unidos da América, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai, Venezuela, Barbados, Trinidad e Tobago, Jamaica, Granada, Suriname, Dominica, Santa Lúcia, Antígua e Barbuda, São Vicente e Granadinas, Bahamas, St. Kitts e Nevis, Canadá, Belize e Guiana	Perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos
Artigo 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos	Estados que ratificaram a Convenção Americana, mas não reconheceram a jurisdição contenciosa obrigatória da Corte Interamericana: Dominica, Granada e Jamaica	Perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos
	Estados que ratificaram a Convenção Americana e reconheceram a jurisdição contenciosa obrigatória da Corte Interamericana: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República	Perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e, se for o caso, perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos

	Dominicana, Suriname e Uruguai	
Artigos 8º e 13 do Protocolo de São Salvador	Estados que ratificaram o Protocolo de São Salvador: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname e Uruguai	Perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e, se for o caso, perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos

3.3. A jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais⁸⁶

O artigo 1º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelece o dever estatal de **respeitar os direitos e liberdades** reconhecidos por esse tratado e de **garantir seu livre e pleno exercício** a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição. As obrigações de respeito, conforme descrito no capítulo anterior, consistem em deveres de abstenção – o Estado está proibido de interferir indevidamente no gozo de direitos de pessoas sob sua jurisdição. Por sua vez, sob a terminologia “garantir”, o Sistema Interamericano inclui as obrigações de proteger e de realizar. Elas constituem obrigações positivas, destinadas a prevenir violações, oferecer respostas diligentes a situações de risco ou de violação e, em algumas circunstâncias, prover diretamente a realização dos direitos (MELISH, 2009c, p. 16).

Essas obrigações gerais se aplicam tanto ao Capítulo II da Convenção Americana (que estabelece direitos civis e políticos) quanto a seu Capítulo III (consistente no artigo 26 que, como se viu, protege direitos econômicos, sociais e culturais) (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009a). A Comissão utiliza, também, estas mesmas obrigações para interpretar os direitos estabelecidos pela Declaração Americana. Ou seja, os deveres de **respeitar** e

⁸⁶ A presente seção não objetiva realizar exposição exaustiva da jurisprudência do Sistema Interamericano em matéria de DESC, mas tão somente apresentar um panorama a respeito da proteção de direitos econômicos, sociais e culturais perante a Comissão e a Corte Interamericanas. O objetivo é situar o leitor em relação aos precedentes desses órgãos, fornecendo contexto para a análise empírica a ser realizada nos capítulos 4 e 5.

garantir são aplicáveis a todo o espectro de direitos protegido pelo Sistema Interamericano (MELISH, 2009c, p. 16).

Durante sua história, a Comissão desenvolveu jurisprudência relevante sobre diversos direitos econômicos, sociais e culturais. O direito à educação, por exemplo, foi abordado ainda nos primeiros anos de atuação da Comissão, quando esta analisou a expulsão de 300 crianças de suas escolas em virtude do exercício de sua religião (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1978). Posteriormente, outro importante caso relacionado à discriminação em âmbito educacional foi analisado pela Comissão e, eventualmente, enviado à Corte: o caso das meninas Yean e Bosico, a quem foi negado o acesso à educação em razão de sua origem haitiana (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006c).

Em relação ao direito à saúde, a Comissão determinou a existência de violações principalmente em contextos de projetos de desenvolvimento que não foram acompanhados de medidas destinadas a proteger a saúde de comunidades locais (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1977, 1985); em casos nos quais o Estado não proveu assistência médica razoável a indivíduos sob custódia (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1982, 1996, 1999); e situações de generalizada falta de condições higiênicas e sanitárias em penitenciárias ou outras instituições de custódia (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2002b, 2002c).

Há também precedentes da Comissão determinando violações de direitos econômicos, relacionados ao ambiente laboral. De maneira geral, esses casos analisam principalmente situações de supressão ou retaliação de atividades sindicais.⁸⁷

A Comissão examinou, ainda, casos relacionados a previdência social.⁸⁸ No entanto, os parâmetros de análise destes direitos foram variantes, tendo sido especialmente marcados pelo caso *Cinco Pensionistas v. Peru*. Esta petição foi levada ao Sistema por cinco funcionários públicos aposentados, que perderam parte significativa de seus rendimentos em virtude de uma reforma do sistema previdenciário peruano. Conforme se abordará mais adiante, embora a Comissão tenha concluído que houve violação do artigo 26 da Convenção Americana, quando o caso foi encaminhado à Corte, este tribunal estabeleceu somente a ocorrência de

⁸⁷ Veja-se, por exemplo, Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2001b).

⁸⁸ Veja-se, por exemplo, Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2002a).

violação ao direito à propriedade e à proteção judicial (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2003a).

Apesar de, *prima facie*, esses precedentes da Comissão estarem todos relacionados por se ligarem a direitos econômicos, sociais e culturais, a estratégia de litigância dos petionários e a fundamentação das decisões da Comissão variou significativamente entre eles. Em alguns casos relativos à Declaração Americana, entendeu-se que os mesmos fatos consistiam em violações simultâneas de direitos civis e políticos e de direitos ESC. Por exemplo, no mencionado caso Testemunhas de Jeová v. Argentina (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1978), a Comissão considerou que as ações estatais analisadas afetaram tanto o exercício do direito à educação quanto a liberdade religiosa das vítimas. Como a mesma conduta do Estado dá origem a violações de direitos de ambas as categorias, essa interpretação reforça a indivisibilidade, demonstrando que, de fato, direitos civis e políticos, e direitos econômicos, sociais e culturais impõem aos Estados obrigações de mesma natureza (MELISH, 2009c. p. 17).

Por outro lado, há casos em que determinada conduta estatal afeta tanto direitos ESC quanto direitos civis e políticos, mas a Comissão enquadra sua análise em artigos referentes a apenas uma dessas categorias. Nesses casos, a Comissão considera que direitos de determinada categoria estão subsumidos na proteção conferida pela outra – e, por isso, declara violações apenas desta última. Por exemplo, na decisão de admissibilidade do caso dos internos da penitenciária de Mendoza v. Argentina (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005a), a Comissão considerou a saúde como parte da proteção conferida pelo direito à vida (artigo 4º) e à integridade (artigo 5º), não se manifestando sobre direitos econômicos, sociais e culturais de forma autônoma. Ainda, na decisão de admissibilidade de um caso relativo à ausência de medicamentos retrovirais, a Comissão expressamente observou que:

A Comissão considera que, nas circunstâncias do presente caso, deve ser estabelecido, para efeitos de admissibilidade, que as alegações dos petionários em relação à saúde são subsumidas nas orientações claras definidas no âmbito do dever de garantir o direito à vida decorrentes dos artigos 1(1) e 4 da Convenção Americana e não no âmbito do artigo 26 da Convenção (2005b).

No entanto, a Comissão também já realizou o raciocínio inverso, considerando que, em um caso de direito à saúde, o artigo 26 consistia em norma principal e autônoma, sendo os artigos 4º e 5º subsidiários (COMISSÃO INTERAMERICANA DE

DIREITOS HUMANOS, 2001a). Sobretudo no início dos anos 2000, o artigo 26 também foi considerado de modo autônomo em casos relativos a outros direitos, principalmente direitos econômicos (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2001b).

Na Corte Interamericana, a prática de considerar direitos ESC como dimensões de direitos civis e políticos é constante.⁸⁹ Essa abordagem, que tem sido denominada indireta, é marcante na jurisprudência relativa ao direito à vida, em relação ao qual a Corte Interamericana desenvolveu o conceito de direito à vida digna. Isto é, a Corte entende que o artigo 4º da Convenção Americana impõe aos Estados o dever de adotar medidas destinadas a garantir condições mínimas para assegurar a existência digna de pessoas em condição de especial vulnerabilidade, tais como indivíduos sob custódia, crianças em situação de rua e, em alguns casos, comunidades indígenas (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1999, 2004, 2005a).

Embora em menor medida, a mesma racionalidade também é utilizada pela Corte Interamericana em relação a outros direitos, além do direito à vida. Por exemplo, no caso das meninas Yean e Bosico, a Corte determinou que a República Dominicana havia violado os direitos de Violeta Bosico ao negar-lhe o direito ao registro por razões discriminatórias, tendo por consequência a impossibilidade de que ela frequentasse a escola de modo adequado. Nesse sentido, a análise abordou o acesso à educação sob o marco do direito à igualdade e não discriminação, assim como dos direitos da criança, protegidos pelo artigo 19 da Convenção Americana (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006c).

Apesar de ter jurisprudência consolidada em matéria de proteção indireta, a Corte tardou em determinar a violação do artigo 26 de modo autônomo. Nesse sentido, o já mencionado caso Cinco Pensionistas v. Peru é paradigmático. As vítimas do caso

⁸⁹ Embora a jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos não seja objeto de análise da presente dissertação, importante mencionar o caso Airey v. Irlanda, que constitui um marco dessa forma de proteção de direitos econômicos, sociais e culturais. Nesse precedente a Corte Europeia determinou que o direito a um recurso efetivo e a um julgamento justo inclui o direito à assistência judicial, caso a vítima não disponha de meios para assegurá-la. No âmbito dessa discussão, determinou-se: “A Corte está consciente de que o avanço na realização de direitos sociais e econômicos depende em grande medida da situação - principalmente financeira - reinante no Estado em questão. Por outro lado, a Convenção deve ser interpretada à luz das condições atuais (...) e se destina a proteger o indivíduo de modo real e prático (...). Embora a Convenção proteja essencialmente direitos civis e políticos, muitos deles têm implicações de natureza social ou econômica. Portanto, a Corte considera, como a Comissão, que o simples fato de que determinada interpretação da Convenção possa se estender para a esfera dos direitos sociais e econômicos não deve ser um fator decisivo contra essa interpretação; não há uma divisão estanque separando aquela esfera do domínio abrangido pela Convenção” (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 1979, tradução nossa).

havam sido prejudicadas por reformas normativas, as quais reduziram sua aposentadoria para um quinto do valor anterior. Tanto a Comissão quanto os representantes das vítimas argumentaram que tal redução correspondia a um retrocesso não justificado do direito à previdência social. Alegaram que mudanças nos rendimentos previdenciários auferidos pelas vítimas consistiam em violação direta ao dever de desenvolvimento progressivo dos DESC, contido no artigo 26. No entanto, a Corte determinou que esse artigo poderia ser considerado violado apenas se fosse demonstrado que as medidas adotadas impactaram negativamente os direitos econômicos, sociais e culturais do conjunto da população. Por isso, a Corte protegeu esses direitos apenas indiretamente, por meio do artigo 21, que estabelece o direito à propriedade, e do artigo 25, que protege o direito a um recurso efetivo (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2003a).

Em um dos trechos mais significativos do caso, a Corte estabeleceu:

Direitos econômicos, sociais e culturais têm uma dimensão tanto individual quanto coletiva. Seu desenvolvimento progressivo [...] deve ser medido, na opinião deste Tribunal, em função da crescente cobertura dos direitos econômicos, sociais e culturais em geral, e do direito à seguridade social e a pensões em particular, em relação ao conjunto da população, tendo em conta os imperativos de equidade social, e não de acordo com as circunstâncias de um grupo muito limitado de pensionistas não necessariamente representativos da situação prevalecente. É evidente que esta última situação é a que acontece neste caso e, portanto, a Corte considera improcedente o pedido sobre o desenvolvimento progressivo dos direitos econômicos, sociais e culturais no Peru (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2003a, par 147-148, tradução nossa).

Essa interpretação foi objeto de críticas significativas. Em particular, Tara Melish aponta que seu principal problema é ignorar algumas das condições de justiciabilidade de um caso por meio do sistema de petições individuais: a necessidade de provar dano concreto a vítimas individualizadas e a existência de nexo causal entre determinada conduta estatal e tal dano. O tipo de análise sugerido pela Corte (sobre a cobertura crescente de direitos em relação ao conjunto da população) não cumpre essas exigências – trata-se de uma análise geral, que poderia ser realizada apenas a partir de indicadores de resultado. Por isso, seria um exame adequado a outros mecanismos de supervisão do Sistema Interamericano, não ao sistema de petições individuais.

No mesmo sentido, colocou o juiz de Roux Rengifo em seu voto separado:

O fundamento segundo o qual apenas seria procedente submeter ao teste do artigo 26 as atuações dos Estados que afetam o conjunto da população não parece ter base na Convenção, entre outras razões

porque a Corte Interamericana não pode exercer - à diferença do que ocorre com a Comissão - um trabalho de monitoramento geral sobre a situação dos direitos humanos, sejam os civis e políticos, ou os econômicos, sociais e culturais. O Tribunal apenas pode atuar em casos de violação de direitos humanos de pessoas determinadas, sem que a Convenção exija que estas tenham de alcançar determinado número (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2003b).

Assim, no caso Cinco Pensionistas, a Corte cometeu um equívoco duplo em relação ao artigo 26: sugerir que poderia analisar violações impróprias para o sistema de petições individuais e, concomitantemente, se negar a analisar demandas formuladas de modo adequado, com base em danos concretos a vítimas individualizadas. Isso não significa que a demanda das vítimas deveria, necessariamente, ser deferida. A Corte poderia aplicar critérios de análise que considerassem as justificativas do Estado para a limitação de direitos, assim como possíveis conflitos entre os direitos das vítimas desse caso e de outros setores da população. Desenvolveria, assim, parâmetros capazes de não apenas balizar a análise de futuros casos sobre direitos ESC, mas também de orientar a ação de Estados submetidos à jurisdição da Corte Interamericana. No entanto, na contramão do movimento em direção à indivisibilidade descrito na presente dissertação, a Corte pareceu indicar que direitos ESC impõem obrigações relacionadas apenas a políticas públicas coletivas, a serem analisadas por meio de mecanismo de monitoramento generalista. Ainda, apesar de reconhecer que os direitos econômicos, sociais e culturais possuem uma dimensão individual, a Corte não aplicou a esses direitos os parâmetros correspondentes às obrigações de respeitar, proteger e realizar, mas somente à obrigação de desenvolvimento progressivo.

Seis anos após o paradigmático caso Cinco Pensionistas, a Corte Interamericana emitiu outro precedente relevante em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais: o caso Acevedo Buendía v. Peru (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009a). Trata-se de caso a respeito da responsabilidade internacional do Estado peruano por não cumprir duas sentenças judiciais domésticas. Os petionários são 273 pessoas aposentadas, as quais haviam desfrutado de um regime de pensões que se ajustava em conformidade com o salário atual da posição que haviam ocupado. Essa forma de ajuste foi eliminada por posterior alteração normativa e os aposentados recorreram ao sistema judiciário interno para questionar a alteração. Após um longo litígio, o Tribunal Constitucional do Peru deu ganho de causa aos aposentados, determinando que as pensões fossem ajustadas e que o

Estado pagasse os montantes não recebidos durante os dez anos em que durou a disputa. O Estado, no entanto, não realizou tal pagamento, e a sentença judicial interna restou não implementada.

A Corte Interamericana foi chamada a analisar o caso frente aos artigos 1º (obrigação de respeitar direitos), 21 (direito à propriedade privada), 25 (direito à proteção judicial) e 26 (direitos econômicos, sociais e culturais) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. A Corte entendeu que, ao não cumprir as decisões judiciais, o Estado do Peru violou o direito à proteção judicial e à propriedade privada das vítimas.

Em relação a direitos ESC, o representante dos petionários alegou que:

a falta de pagamento das pensões [...] configura também uma violação do direito à previdência social protegido pelo artigo 26 da Convenção, que contém uma cláusula de remissão às normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura contidas na Carta da OEA [...]. As obrigações gerais de respeito e garantia, bem como a de adequação do direito interno, que se aplicam em relação a todos os direitos civis e políticos [...], também se aplicam em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009a, par. 92).

Isto é, os petionários abraçaram a tese de que as diferentes categorias de direitos impõem obrigações de natureza equivalente. Nesse sentido, sustentaram que os deveres estabelecidos pelo capítulo I da Convenção Americana (obrigação de respeitar e garantir direitos, além de adotar disposições de direito interno voltadas a esse fim) aplicam-se igualmente ao capítulo II (direitos civis e políticos) e ao capítulo III (direitos ESC). Por sua vez, o Estado apresentou exceção preliminar questionando a competência *ratione materiae* da Corte para analisar esta questão, vez que o direito à previdência social não está expressamente contemplado pela Convenção Americana e tampouco figura entre os artigos justiciáveis do Protocolo de São Salvador.

A Corte Interamericana rejeitou a exceção preliminar oposta pelo Estado, observando que a Corte possui competência para analisar supostas violações a qualquer dos direitos protegidos pela Convenção Americana, incluindo aqueles abarcados pelo artigo 26 (2009a, par. 17). Ainda, a Corte deu razão ao representante das vítimas no que se refere à equivalência das obrigações de cada categoria de direitos, afirmando que os deveres de respeito e garantia estabelecidos pelo capítulo I aplicam-se tanto ao capítulo II quanto ao capítulo III da Convenção Americana (2009a, par. 100). No entanto, a Corte decidiu que, neste caso, não houve

responsabilidade internacional do Estado por violação do artigo 26. Isso porque o objeto da controvérsia não era o direito dos petionários à previdência social, o qual já havia sido estabelecido internamente, mas sim o cumprimento de decisões judiciais e suas consequências para o direito à propriedade.

Assim, embora não tenha determinado que, neste caso o concreto, o Estado violou o artigo 26 da Convenção Americana, a Corte expressamente indicou que nada impede que esse artigo seja judicializado de modo autônomo por meio do sistema de petições individuais (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009a, par. 99-103).

Em 2013, a Corte publicou sentença acerca do caso Suárez Peralta v. Equador (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013b). O caso tratava de danos sofridos por Melba del Carmen Suárez Peralta em um estabelecimento de saúde privado, de modo que a sentença analisou se o Estado cumpriu diligentemente sua obrigação de regular, supervisionar e fiscalizar as instituições que prestaram serviços à petionária (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013b, par 133). Embora saúde fosse tema central do caso, este não foi analisado sob o marco do artigo 26 (a Corte estabeleceu violações aos direitos à integridade e à proteção judicial, protegidos pelos artigos 5º, 8º e 25 da Convenção Americana). Em voto concorrente, no entanto, o juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot se posicionou da seguinte forma:

Embora eu concorde com o sentido da decisão proferida unanimemente, acredito que a Corte Interamericana poderia ter abordado a questão tendo em conta o que realmente motivou que este caso chegasse ao Sistema Interamericano, e em particular à sua autoridade jurisdicional, isto é, as implicações ao "direito à saúde". [...]. Do meu ponto de vista, esta situação poderia ter sido considerada explicitamente, para que nas considerações da sentença [...] a questão fosse tratada com plenitude, considerando as implicações sobre o direito à saúde de forma autônoma. Partindo do reconhecimento da competência concedida à Corte Interamericana pelo artigo 26 do Pacto de San José para decidir sobre o direito à saúde, e entendendo pela justiciabilidade direta do direito social (não apenas tangencialmente e em conexão com outros direitos civis) a Corte poderia, se fosse o caso, ter declarado que tal dispositivo convencional foi violado de forma autônoma, em relação às obrigações de respeito e garantia estabelecidas pelo artigo 1.1 do Pacto de San José (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013c, par. 2-3, tradução nossa).

Isto é, o juiz Mac-Gregor Poisot defendeu que a Corte deveria ter analisado diretamente a violação do artigo 26 da Convenção, de modo a considerar as especificidades do direito à saúde, ao invés de tratar dele apenas como dimensão de

direitos civis e políticos. Ainda, o juiz analisou especificamente a questão da indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, enfatizando:

No caso Acevedo Buendía, a Corte Interamericana expressamente fez referência à interdependência dos direitos para analisar [...] o artigo 26 do Pacto de San José. Juntamente à interdependência, é necessário enfatizar o caráter indivisível dos direitos humanos, conforme expressamente estabelece a sentença à qual se refere este voto, ao considerar ambos conceitos: interdependência e indivisibilidade. De acordo com a interdependência – dependência recíproca – o desfrute de certos direitos depende da realização de outros; enquanto que a indivisibilidade nega qualquer separação, categorização ou hierarquia entre direitos para efeitos de seu respeito, proteção e garantia. [...] Neste sentido, considero que a “interdependência e indivisibilidade” deve ser tratada como um binômio inseparável, conforme indicado pelos principais instrumentos de direitos humanos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013c, par 23-25, tradução nossa).

Dois anos depois, o juiz Mac-Gregor Poisot escreveu um segundo voto concorrente sobre esse tema, desta vez conjuntamente a Roberto F. Caldas. O caso sob análise era *Canales Huapaya v. Peru*, relacionado à exoneração de funcionários do Congresso Peruano em um contexto de ruptura do regime democrático. A Corte concluiu que houve violação aos artigos 8º e 25 da Convenção Americana, os quais protegem o direito ao devido processo e à proteção judicial. Os juízes Mac-Gregor Poisot e Caldas, no entanto, consideraram que a Corte errou ao não analisar possível violação ao direito ao trabalho, sob o marco do artigo 26 da Convenção Americana.⁹⁰

Em 2015, a Corte Interamericana, pela primeira vez em sua história, declarou uma violação direta de direito ESC. No entanto, não o fez determinando violação autônoma do artigo 26, e sim do artigo 13 do Protocolo de São Salvador. Trata-se do caso *Gonzales Lluy e outros v. Equador*, no qual as vítimas demandavam a responsabilização internacional do Estado pela expulsão de uma menina de cinco anos da escola pública em que estava matriculada, em virtude de ser portadora do vírus HIV. Além disso, os petionários demandaram também violação do direito à saúde em relação à série de acontecimentos que levou à contração do vírus HIV pela vítima. Nesse sentido, a posição dos petionários consubstanciava o movimento em

⁹⁰ Esse voto concorrente reafirma os argumentos do voto de Mac-Gregor Poisot em *Suárez Peralta*. Nesse sentido, os juízes ressaltam que no caso *Acevedo Buendía* a Corte Interamericana reconheceu a justiciabilidade direta do artigo 26, assim como a aplicação dos deveres gerais de respeito e garantia (estabelecidos pelo artigo 1º da Convenção) a direitos ESC. Ainda, enfatizam novamente a interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos, extraído do binômio fundamentos para analisar o alcance interpretativo do artigo 26 (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015a, par 1, 6, 12-24).

direção à indivisibilidade, demandando que a Corte determinasse violação autônoma do artigo 26, conforme explicitado pelo seguinte trecho:

Os representantes alegaram a violação do direito à saúde nos termos do artigo 26 da Convenção Americana em detrimento de Talía Gonzales Lluy. Conseqüentemente, pediram que o Tribunal fizesse uma interpretação contextual, evolutiva e literal dos direitos à luz dos desenvolvimentos doutrinários contemporâneos e das disposições do artigo 29 da Convenção. A este respeito, eles apontaram que o artigo 26 deve ser plenamente exigível e não deve ser interpretado de forma restritiva, no sentido de que os direitos econômicos, sociais e culturais não só têm dimensões de cumprimento progressivo, mas também dimensões de efeito imediato. De acordo com os representantes, o conteúdo desses direitos deve ser lido pela teoria do *corpus iuris*, à luz do Protocolo de São Salvador, da doutrina do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, de outros instrumentos internacionais de direitos humanos vigentes no Equador e de sua Constituição Política. Os representantes indicaram que 'o direito que melhor se adequa à solução do caso é saúde e não integridade física', que 'cada um dos direitos humanos tem seu próprio conteúdo'; e que a evolução da exigibilidade dos direitos sociais nos tribunais nacionais, no sistema das Nações Unidas e no sistema interamericano deve ser levada em consideração (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015b, par. 159).

Contudo, essa posição dos petionários não foi acolhida. Embora a Corte uma vez mais tenha enfatizado a interdependência e indivisibilidade de direitos, optou por analisar o direito à saúde como dimensão do direito à vida e à integridade, nesse caso relacionado à obrigação de regular, fiscalizar e supervisionar a prestação de serviços em centros de saúde privados (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015b, par. 159-191).

Por fim, em 2017, a Corte Interamericana analisou o caso *Lagos del Campo vs. Peru* (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017a), no qual determinou – pela primeira vez em sua história – violação autônoma do artigo 26. O caso tratava da demissão de Alfredo Lagos del Campo de uma empresa onde exercia funções de representação dos trabalhadores. Em 1989, quando Lagos del Campo era presidente do Comitê Eleitoral da Comunidade Industrial da empresa Ceper-Pirelli, concedeu uma entrevista crítica à forma como havia ocorrido uma eleição que supervisionava. Como consequência, foi demitido. Em primeira instância, o Judiciário doméstico determinou que a demissão havia sido ilegal e injustificada, mas tal sentença foi revertida por instâncias superiores. Com base nesses acontecimentos, a Corte determinou que o Estado Peruano violou os direitos à liberdade de expressão (artigo 13 da CADH), o direito à estabilidade laboral (artigo 26 da CADH), a liberdade

de associação (artigos 16 e 26 da CADH) e o direito à proteção judicial e a garantias judiciais (artigos 8º e 25 da CADH).

Em relação à justiciabilidade direta do artigo 26, a Corte reiterou a interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos, esclarecendo que todos os direitos são exigíveis perante as autoridades competentes. Ainda, reafirmou seu entendimento no caso Acevedo Buendía, determinando que os termos amplos da CADH indicam que a Corte exerce jurisdição plena sobre todos os seus artigos, e que capítulo III da CADH encontra-se na parte 1 do tratado e, portanto, está sujeito às obrigações gerais contidas nos artigos 1.1 e 2.

Além disso, como a Convenção Americana não determina um rol de direitos ESC, a Corte precisou interpretar o artigo 26 para determinar se e como este protegia direitos laborais. Os termos do próprio artigo 26 indicam que os direitos protegidos são aqueles que decorrem das normas econômicas, sociais, e sobre educação, ciência e cultura contidas na Carta da OEA. A Corte referiu-se portanto aos artigos 45.b e c, 46 e 34.g da Carta da OEA, os quais estabelecem que o trabalho é um direito e um dever social, que deve ser consubstanciado mediante salários justos, oportunidades de emprego e condições de trabalho aceitáveis para todos. Esses artigos determinam também que os trabalhadores têm o direito a se associar livremente para a defesa e promoção dos seus interesses. Além disso, de acordo com a própria jurisprudência da Corte Interamericana, a Carta deve ser interpretada em conjunto com a Declaração Americana (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1989), a qual protege expressamente o direito ao trabalho em condições dignas. Por fim, a Corte ressaltou que o direito ao trabalho está reconhecido pelos ordenamentos dos Estados da região e por um vasto *corpus iuris internacional*, incluindo o PIDESC, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Carta Social das Américas, o Protocolo de São Salvador, a Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, a Convenção dos Direitos da Criança, a Carta Social Europeia e a Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017a, par. 145).

Uma vez estabelecido que o direito ao trabalho estava incluído no âmbito das proteções do artigo 26 da CADH, a Corte referiu-se aos Comentários Gerais do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e à Convenção 158 da Organização Internacional do Trabalho para analisar qual o conteúdo desse direito. Com base nesses instrumentos, concluiu que o direito ao trabalho abrange a proteção contra

demissões arbitrárias. Sendo assim, o Peru foi internacionalmente responsabilizado por não ter tomado medidas adequadas para proteger o senhor Lagos del Campo da demissão arbitrária sofrida por ele (medidas que poderiam constituir reinstalação ao posto de trabalho ou indenização). A Corte ressaltou, também, que devido à omissão do Estado o peticionário restou sem seu emprego, sem a possibilidade de acessar pensão por aposentadoria e impedido de exercer seus direitos como representante dos trabalhadores.

Em virtude de sua inovadora interpretação do artigo 26, o caso Lagos del Campo contou com um número alto de votos separados e dissidentes: foram quatro votos, dois de juízes que concordaram com a sentença (os juízes Roberto Caldas e Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot) e dois de juízes que divergiram (os juízes Eduardo Vio Grossi e Humberto Antonio Sierra Porto). Em particular, interessante se referir ao voto dissidente do juiz Eduardo Vio Grossi, vez que trouxe argumentos novos em relação às discussões prévias da Corte sobre a matéria.

Para o magistrado, a Corte não tem competência para se pronunciar acerca de eventual violação ao direito à estabilidade laboral, pelos seguintes motivos:

- (i) O artigo 1.1 se refere aos direitos reconhecidos pela Convenção. Os DESC não foram reconhecidos pela CADH, apenas aludidos por meio de referência a direitos derivados da Carta da OEA.
- (ii) Apenas os artigos reconhecidos pela Convenção (DCP) são passíveis de judicialização perante a Corte.
- (iii) O Protocolo de São Salvador reconhece o direito ao trabalho, mas o sujeita apenas parcialmente à jurisdição da Corte (apenas o direito a formar sindicatos e filiar-se a eles). Se o direito ao trabalho fosse justiciável devido ao artigo 26, as disposições do PSS não teriam sentido. Assim o direito à estabilidade laboral não é justiciável perante a CtIDH.

Além disso, o juiz Vio Grossi argumenta que o artigo 26 estabelece direitos em uma categoria distinta daqueles protegidos pelos artigos 3º a 25. Segundo o magistrado, os termos e a estrutura da Convenção (capítulo separados, DCP detalhados e DESC protegidos de forma genérica, disposição que protege o “desenvolvimento progressivo”) demonstra que a CADH confere tratamento diferenciado às categorias de direitos. Ainda, uma análise de seus trabalhos preparatórios demonstra que foi suprimido um projeto de artigo 27, o qual determinava o monitoramento do artigo 26 por meio de relatórios. Isso demonstra que em nenhum

momento se pretendeu que o artigo 26 fosse incluso no sistema de proteção dos demais artigos. Por fim, as normas da Carta da OEA estabelecem metas a serem concretizadas por meio de políticas públicas, não direitos justiciáveis. Do contrário, todos os Estados parte da CADH poderiam ser responsabilizados por serem Estados subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. Por esses motivos, para que os DESC sejam justiciáveis perante a Corte, seria necessário assinar outro protocolo adicional.

Mesmo com essas divergências, no dia 23 de novembro de 2017, a Corte Interamericana emitiu a sentença do caso *Trabajadores Demitidos de Petroperú v. Peru*, na qual o tribunal determinou novamente que houve violação autônoma do artigo 26 da Convenção Americana. Com base nos precedentes dos casos *Trabajadores Demitidos do Congresso (Aguado Alfaro e outros) vs. Peru*, *Canales Huapaya e outros vs. Peru* e *Lagos del Campo vs. Peru*, a Corte determinou que o direito ao trabalho abrange o direito de acesso à justiça e à tutela judicial efetiva para solucionar demandas de natureza trabalhista, o qual foi violado pelo Estado peruano (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017b, par. 193). Novamente, os juízes Humberto Antonio Sierra Porto e Eduardo Vio Grossi expressaram sua discordância por meio de votos dissidentes.

3.4. As formas de litigância e interpretação

3.4.1 Interpretação indireta

Como se viu, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem, de maneira constante e consistente, protegido direitos econômicos sociais e culturais por meio da chamada via indireta. Isto é, a Comissão e a Corte analisam situações que poderiam, potencialmente, configurar violações de direitos ESC, mas ao invés de fazê-lo por meio do artigo 26 da Convenção Americana (ou dos artigos justiciáveis do Protocolo de São Salvador), tais situações são analisadas como dimensões de direitos civis e políticos.

Pode-se classificar os precedentes de afirmação de direitos ESC pela via indireta em três grupos: por meio de direitos materiais (e, em especial, do direito à vida), por meio de direitos procedimentais, ou por meio do dever de não discriminação. As próximas seções tratam de cada uma dessas estratégias.

3.4.1.1. Interpretação indireta por meio de direitos materiais

A abordagem indireta no âmbito de direitos materiais se baseia no argumento de que alguns direitos civis e políticos – principalmente a vida e a dignidade – incluem elementos tradicionalmente associados a direitos ESC.

O conceito de "vida digna" é central para essa abordagem. Por meio de interpretação evolutiva, a Corte Interamericana concluiu que o direito à vida compreende não apenas o direito de não ter a vida retirada arbitrariamente, mas também o acesso a condições que garantam uma vida digna (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1999, par. 144). Em determinadas circunstâncias, tal direito pode incluir o acesso a assistência médica e a educação, conforme enfatizado em casos relacionados a crianças, povos indígenas, e pessoas privadas de liberdade (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2004, par. 161, 2005a, par. 160-178). De fato, a Corte Interamericana utiliza, inclusive, tratados voltados à proteção de direitos ESC (tais quais o Protocolo de São Salvador) como parâmetro interpretativo das obrigações contidas no artigo 4º da Convenção Americana (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2004, par. 149, 2005a, par. 163).

Por exemplo, no caso *Villagrán Morales e outros vs. Guatemala*, também conhecido como *Niños de la Calle*, a Corte Interamericana analisou a responsabilidade internacional do Estado em um caso de execução extrajudicial de crianças em situação de rua. Ao analisar o artigo 4 da Convenção Americana, assim como seu artigo 19 (direitos da criança), a Corte levou em consideração que as vítimas estavam em situação de miséria, sem condições de vida adequadas, o que lhes impedia de ter uma existência digna e de desenvolver um projeto de vida (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1999, par. 191). Essas circunstâncias eram especialmente graves por se tratar de crianças em condição de especial vulnerabilidade.

Posteriormente, no caso *Instituto de Reeducação do Menor v. Paraguai*, a Corte aprofundou sua análise do tema. Nesse caso, os petionários questionavam as condições de detenção de um grupo de menores – dez dos quais haviam falecido dentro da instituição em que se encontravam. Ao analisar o artigo 4º, a Corte determinou que as condições de detenção (que incluíam superlotação, alimentação insuficiente, insalubridade, ameaça de tratamento desumano e violência) implicavam

necessariamente em uma afetação da saúde mental das vítimas, impactando desfavoravelmente sua vida e integridade pessoal, e impedindo que vivessem de forma digna (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2004, par. 164-171). Ainda, a Corte esclareceu que o Estado se encontra em uma posição de especial garante dos direitos de pessoas privadas de liberdade, visto que essas não possuem os meios para satisfazer por conta própria as condições necessárias ao exercício de uma vida digna (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2004, par. 152). No caso dos menores detidos, essas obrigações significavam que o Estado tinha o dever de lhes proporcionar saúde e educação (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2004, par. 172-176). Assim, as violações do direito à vida digna se deram tanto porque o Estado falhou em suas obrigações de respeitar (ao criar condições de violência que impactavam negativamente a saúde mental dos detidos) quanto de realizar (ao não proporcionar saúde e educação para crianças em situação de detenção).

O conceito de vida digna também foi central na análise de casos relacionados aos direitos de povos indígenas. Por exemplo, no caso *Yakye Axa v Paraguai*, a Corte examinou a situação de uma comunidade indígena que estava alijada das terras que tradicionalmente havia ocupado. De acordo com os petionários, a impossibilidade de acesso ao território levou os membros da comunidade a um estado de vulnerabilidade alimentar, médica e sanitária, ameaçando continuamente sua sobrevivência e integridade (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005a, par.2). Assim como havia realizado no caso *Niños de la Calle*, a Corte considerou que o Estado era responsável por violação do artigo 4º, pois tinha conhecimento da situação de especial vulnerabilidade em que se encontravam as vítimas e não tomou medidas positivas para assegurar seu direito à vida digna. Chama atenção, ainda, que a Corte tenha utilizado o artigo 26 da Convenção Americana como parâmetro interpretativo do artigo 4, indicando que o Estado tem a obrigação de proporcionar condições de vida mínimas compatíveis com a dignidade humana e não gerar situações que dificultam ou impeçam o acesso a tais condições, e que a verificação desse dever deve considerar os direitos ESC protegidos pelo artigo 26 (PARRA VERA, 2011, p. 38).

Em sentido similar, no caso *Comunidade Indígena Xákmok Kásek v. Paraguai*, a Corte considerou que a falta de acesso à terra também havia deixado a comunidade em condição de especial vulnerabilidade. Não obstante a existência de risco especial,

real e imediato aos direitos da comunidade, o Estado não proporcionou assistência básica para proteger o direito à vida digna (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010). Nesse sentido, a atribuição de responsabilidade internacional em relação a temas de saúde, alimentação, e subsistência resultou do fato de que o Estado conhecia a situação de risco e poderia havê-la prevenido, mas não o fez (PARRA VERA, 2011, p. 40).

Ao lado desses precedentes relativos ao direito à vida digna, o Sistema Interamericano também desenvolveu jurisprudência de afirmação de DESC pela via indireta em relação a outros direitos materiais.

Intrinsicamente ligado ao direito à vida digna, está o direito à integridade pessoal. De fato, nos casos referidos acima, a Corte analisou de modo conjunto a violação aos artigos 4º e 5º, considerando que ambos se viam indiretamente afetados por questões relacionadas à saúde das vítimas. Além disso, o Sistema Interamericano desenvolveu também jurisprudência que liga os artigos 4º e 5º ao direito à saúde no que se refere à obrigação de prestação e fiscalização de serviços de saúde públicos e privados (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006e, 2015b). Nesse sentido, no caso *Gonzales Lluy e outros v. Equador*, a Corte Interamericana determinou que:

O dano à saúde, devido à gravidade da doença envolvida e ao risco que a vítima pode enfrentar em vários momentos da vida, constitui um comprometimento do direito à vida [...]. De fato, no presente caso, o Estado violou a obrigação negativa de não afetar a vida quando da contaminação do sangue de Talía Gonzales Lluy [...]. Uma vez que o tipo de negligência que levou à transmissão do HIV para Talía Gonzales Lluy é atribuível ao Estado, o Equador é responsável pela violação da obrigação de supervisionar e fiscalizar o fornecimento de serviços de saúde, no âmbito do direito à integridade pessoal e a obrigação de não pôr em perigo a vida, o que viola os artigos 4 e 5 (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015b, par. 190-191).

Outro direito constantemente envolvido com a proteção indireta de direitos ESC é o direito à propriedade, protegido pelo artigo 21 da Convenção Americana. Em casos relacionados a direitos laborais e previdenciários, a Corte considera que o não pagamento de prestações devidas produz impactos negativos sobre o patrimônio das vítimas, com conseqüente violação do direito à propriedade (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2003a). Ainda, em casos relacionados a comunidades indígenas, a não proteção do direito à propriedade comunitária sobre territórios tradicionais impacta negativamente toda a forma de vida

daquele povo, com graves afetações sobre direitos ESC como saúde e alimentação (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005a).

3.4.1.2. Interpretação indireta por meio de direitos procedimentais

A segunda forma de proteção indireta de direitos econômicos, sociais e culturais é pela via procedimental. Por meio dessa abordagem, a Corte e a Comissão analisam se os Estados garantem o direito à proteção judicial efetiva e às garantias do devido processo legal em relação a procedimentos que discutem ou impactam direitos ESC.

De acordo com Oscar Parra Vera, a jurisprudência interamericana a respeito desse tema se desenvolveu em três linhas principais: (i) a remoção de obstáculos econômicos para acessar o sistema de justiça, (ii) o devido processo legal em sede administrativa e judicial em processos que reivindicam direitos ESC, e (iii) a efetividade da tutela judicial em relação a essas reivindicações (2011, p. 41).

A obrigação de remover obstáculos econômicos para acessar o sistema de justiça visa a impedir que a desigualdade de condições materiais entre potenciais litigantes se converta em uma desigualdade em sua capacidade de acessar os tribunais, assim como de se defender perante eventuais acusações (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2007). Nesse sentido, os Estados devem fornecer assistência legal gratuita, cuja disponibilidade se deve determinar levando em consideração os recursos da pessoa afetada, a complexidade da causa e a importância dos direitos envolvidos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1990). Além disso, as custas processuais ou administrativas, assim como a distância entre pessoas afetadas e os tribunais, também podem impedir o acesso igualitário à justiça (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2002). Levando em consideração essas observações, e especialmente quando se trata de pessoas em situação de vulnerabilidade, os Estados devem adotar medidas para que tais questões econômicas não se tornem obstáculos para o acesso às cortes.

Além da possibilidade de acesso, o Estado também tem o dever de garantir que procedimentos legais e administrativos respeitem o devido processo legal em reivindicações relacionadas aos direitos ESC. É o que exemplifica o caso *Baena Ricardo v. Panamá*, no qual a Corte analisou a demissão de centenas de funcionários que haviam participado de uma manifestação por direitos trabalhistas. A sentença da Corte enfatizou que as demissões tiveram graves consequências sociais e

econômicas, tanto para as vítimas quanto para seus familiares. Ao tomar uma medida que produziria efeitos dessa natureza, era especialmente importante garantir que as pessoas despedidas pudessem questionar a decisão de modo conforme ao devido processo legal (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2001, par. 134). Como isso não ocorreu, a Corte entendeu que houve violação dos artigos 8º e 25.

Por fim, além de assegurar o acesso à justiça e procedimentos adequados, o Estado também tem o dever de garantir que a tutela judicial de direitos ESC seja efetiva. Nesse sentido, a Comissão Interamericana identificou que as vítimas de violações a direitos ESC enfrentam desafios porque os remédios disponibilizados pelos ordenamentos jurídicos, em geral, foram pensados para situações relacionadas a DCP, de modo que muitas vezes não há recursos judiciais adequados e efetivos para demandas ESC (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2007, par. 235). Mais ainda, os recursos podem se provar inefetivos em virtude de problemas em sua execução – situação típica em procedimentos relacionados a direitos ESC na região (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2007, par. 297). Foi o caso do paradigmático caso Cinco Pensionistas – no qual, conforme abordado anteriormente, a Corte determinou que a não execução de sentenças relacionadas à previdência social violou os artigos 8º e 25 da Convenção Americana. O mesmo ocorreu no caso Acevedo Jaramillo e outros v. Peru.

3.4.1.3. Interpretação indireta por meio do direito à não discriminação

A afirmação indireta de direitos ESC pode se dar também por meio do direito à igualdade e não discriminação. Esses direitos são protegidos pelos artigos 1.1 e 24 da Convenção Americana e garantem a igualdade tanto em relação a direitos conferidos pelo sistema internacional quanto pela lei doméstica. Nesse sentido, ao adotar medidas que realizam direitos ESC, os Estados não podem fazê-lo de modo discriminatório, excluindo pessoas “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.”⁹¹

De acordo com os parâmetros do Sistema Interamericano, não basta que os direitos ESC sejam assegurados de forma igualitária pela lei. O direito à não

⁹¹ Convenção Americana sobre Direitos Humanos, art. 1.1.

discriminação também é exigível em relação à regulamentação das normas nacionais e internacionais, assim como em relação à prática de órgãos públicos em todos os níveis de governo. Ainda, ao elaborar uma política pública, o Estado deve se atentar aos efeitos que uma prática aparentemente neutra tem sobre os diferentes grupos da população, e especialmente aqueles em condição de vulnerabilidade. Como parte dessa abordagem de igualdade material, deve-se, inclusive, adotar as ações afirmativas que circunstâncias particulares exijam (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006c, par. 141). Embora esses deveres sejam exigíveis em relação a todos os direitos da população, eles se fazem particularmente salientes em relação à realização de direitos ESC como saúde e educação, tal qual tem demonstrado a jurisprudência do Sistema Interamericano (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006c, 2015b).

Cabe ressaltar que violações de direitos humanos são, de maneira geral, complexas e multifacetadas. Assim, violações de direitos materiais, procedimentais, e de não-discriminação muitas vezes se interligam e se reforçam mutuamente. Esse cenário também é verdadeiro quando se trata de violações que envolvem direitos ESC. Assim, muitas vezes a análise de cada uma dessas facetas da Convenção Americana pode e deve envolver as particularidades causadas pela intersecção de diferentes violações. Por exemplo, um contexto de discriminação estrutural pode gerar condições de risco acentuado para a vida de mulheres, especialmente aquelas em situação de pobreza, conforme ressaltado pela Corte Interamericana no caso Campo Algodoeiro (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009c). E em situações de discriminação no acesso a direitos ESC, como saúde e educação, deve-se considerar a interseccionalidade da discriminação, que muitas vezes envolve também a condição econômica das vítimas. Por exemplo, no mencionado caso Gonzales Lluy, a Corte ressaltou que a situação de discriminação à qual a vítima foi submetida resultava de sua condição de menina, em situação de pobreza e portadora do vírus HIV (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009c). Por isso, na presente análise, não se deve esquecer que muitas vezes a influência de direitos ESC sobre determinada violação é multidirecional, compondo tanto o quadro estrutural da violação (ou, por assim dizer, a raiz de determinadas circunstâncias) quanto seus efeitos imediatos (a negação de um direito em particular).

3.4.2. Interpretação direta

A interpretação direta de direitos econômicos, sociais e culturais consiste na análise de situações que potencialmente violam DESC sob o marco do artigo 26 da Convenção Americana ou dos artigos 8º e 13 do protocolo de São Salvador. Conforme discutido na seção 3.3, a Corte determinou pela primeira vez a violação direta a direitos ESC em 2015, no caso *Gonzales Lluy e outros v. Equador*. Nessa oportunidade, estabeleceu que a expulsão de uma criança da escola com base em sua condição de portadora de HIV violou, entre outros direitos, o artigo 13 do Protocolo de São Salvador, o qual protege o direito à educação. Optou, porém, por analisar o direito à saúde indiretamente, evitando o exame de possível violação direta do artigo 26 da Convenção Americana. Foi apenas em 2017, com a publicação da sentença do caso *Lagos del Campo*, que a Corte determinou a responsabilidade internacional de um Estado por violação autônoma do artigo 26.

A possibilidade de analisar violações diretas ao artigo 26 se ancora fortemente nos conceitos de interdependência e indivisibilidade (MAC-GREGOR POISOT, 2016, p. 32). De fato, é inerente ao conceito de indivisibilidade que as categorias DESC e DCP devem ser interpretadas sem qualquer hierarquia e, por tanto, sem distinções que afetem sua exigibilidade perante os tribunais e as autoridades competentes (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013b).

A interpretação direta se baseia também no entendimento de que as obrigações de respeito e garantia contidas no artigo 1º da Convenção Americana se aplicam tanto a direitos civis e políticos quanto a direitos econômicos, sociais e culturais, tal qual reconhecido no caso *Acevedo Buendía v. Peru* (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009a, par. 10). Sob essa perspectiva, a progressividade não retira a exigibilidade de direitos ESC, mas apenas a condiciona às limitações do tempo e à existência de recursos, **quando essas forem aplicáveis**. Conforme a posição de Oscar Parra Vera:

As obrigações de respeito e garantia incluem os direitos sociais consagrados no artigo 26. [...] O que acrescenta o artigo 26, e é por isso que é um caso de *lex specialis* em relação ao artigo 2, é que o Estado pode concretizar a garantia desses direitos [...] progressivamente e na medida dos recursos disponíveis - exceto as obrigações de respeitar, proteger e garantir níveis mínimos essenciais desses direitos, que não estão subordinados à progressividade e têm efeito imediato (2011, p. 20).

Assim, embora a realização plena dos direitos ESC esteja sujeita à progressividade, isto não compromete sua exigibilidade perante o Sistema Interamericano, visto que parte das obrigações que impõem – e, em especial, as obrigações de respeitar e proteger – não estão sujeitas a limitações de tempo e de recursos. Fortalece esse argumento o fato de que a Corte Interamericana já esclareceu que as obrigações relativas a direitos ESC estão sujeitas à interpretação evolutiva, devendo ser interpretadas à luz das obrigações do presente (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009a, par. 101). Assim, embora não ignore que a realização plena dos direitos ESC dependa da condição econômica de cada Estado e possa se prolongar no tempo, a Corte abraçou o entendimento do Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais segundo o qual os direitos ESC geram obrigações exigíveis perante os mecanismos internacionais de proteção (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009a, par. 102), e reconheceu expressamente que tem competência para analisar possíveis violações ao artigo 26 por meio do mecanismo de petições individuais (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009a, par. 17). Sendo assim, a Convenção não exclui os direitos ESC da possibilidade de litigância por meio do sistema de petições individuais (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2012b).

3.5. O debate acerca dos melhores métodos de litigância

Tendo em vista esse cenário, a doutrina dedicada ao Sistema Interamericano passou a debater qual o melhor método para levar casos relacionados a direitos ESC à Comissão e à Corte. Por um lado, a possibilidade de litigância direta oferece a oportunidade de debater os direitos econômicos sociais e culturais em si, fortalecendo a proteção desses direitos a partir de sua especificidade. Por outro, a jurisprudência consolidada do Sistema em relação à litigância indireta pode indicar um caminho mais sólido para a proteção de direitos ESC, sobretudo porque a Comissão e a Corte não hesitam em determinar recomendações e medidas de reparação vinculadas a direitos ESC em casos de interpretação indireta. A presente seção visa a apresentar os argumentos de cada lado nesse debate, começando por aqueles favoráveis à litigância indireta.

Ressalte-se que, nesta seção, o recorte inclui aqueles que consideram que o Sistema deve ser usado como ferramenta de proteção de direitos ESC. A divergência

consiste apenas na discussão sobre qual o melhor método para fazê-lo, tendo em vista os instrumentos normativos do Sistema e as posições jurisprudenciais da Comissão e da Corte.

3.5.1. Argumentos a favor da litigância indireta

A posição em favor da litigância indireta como método mais eficaz para a proteção de direitos ESC em âmbito interamericano é liderada por James Cavallaro, Stephanie Brewer e Emily Schaffer (CAVALLARO; SCHAFFER, 2004, 2016; CAVALLARO; BREWER. 2008a, 2008b).

Esses autores defendem que, diante das dificuldades de implementação de sentenças e decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a estratégia utilizada deve ser aquela que possui o maior potencial de mobilização em âmbito doméstico. Segundo os autores, em regra, as decisões oriundas da Comissão e da Corte Interamericanas de Direitos Humanos apenas produzem efeitos concretos quando os interessados são capazes de utilizá-las para reequilibrar a conjuntura doméstica em seu favor, utilizando a visibilidade e a legitimidade conferidas pelo Sistema Interamericano para fortalecer suas demandas. Nesse contexto, como direitos civis e políticos possuem uma carga semântica diferenciada (em outras palavras, sua violação costuma ser considerada mais grave pela população em geral), a litigância indireta possui maior potencial de impacto em âmbito doméstico.

Isso é especialmente relevante dada a hesitação da Corte em reconhecer violações autônomas de direitos econômicos, sociais e culturais.⁹² Para Cavallaro et al, uma visão instrumental do processo internacional dos direitos humanos, que o considere como um meio para avançar a proteção de direitos ESC (e não um fim em si), levaria à constatação da maior utilidade e efetividade das abordagens indiretas. Em outras palavras, se o Sistema Interamericano constantemente protege direitos ESC de forma indireta, não há sentido em insistir na litigância direta, com riscos para a demanda das vítimas e a efetividade da sentença em âmbito doméstico, apenas em nome da importância teórica de afirmar a indivisibilidade dos direitos humanos. Nesse sentido, em voto concorrente no caso *Gomes Lluy v. Equador*, o juiz Humberto Antonio Sierra Porto posicionou-se contra a justiciabilidade direta do artigo 26, defendeu a litigância indireta, citando Cavallaro e Schaffer, e afirmou que

⁹² Em particular, essa posição é baseada no caso *Cinco Pensionistas* (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2003a).

Concordo que é importante que as linhas jurisprudenciais sejam garantistas e progressistas, mas nestes casos em que a proteção pode ser alcançada por formas menos controversas e polêmicas, é melhor optar por meios mais efetivos e deixar de lado algumas pretensões acadêmicas. De fato, na presente sentença, a Corte decidiu analisar os efeitos sobre a saúde de Talía Gonzales Lluys como pessoa com HIV através dos direitos à vida e à integridade pessoal consagrados nos artigos 4 e 5 da Convenção. Esta abordagem argumentativa não impediu a Corte de fazer avanços importantes quanto à disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e requisitos de qualidade na prestação de serviços de saúde, bem como a obrigação de regulamentar, fiscalizar e supervisionar a prestação de serviços nos centros de saúde privados. Isso não implica a criação de um novo direito, mas dá conteúdo e alcance a direitos como a vida e a integridade que sim estão consagrados na Convenção e, portanto, foram aceitos pelos Estados Partes (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015d, par. 30-31, tradução nossa).

Por fim, Cavallaro, Schaffer e Brewer ressaltam que a utilização do sistema de petições individuais como parte de uma estratégia mais ampla de afirmação de direitos, combinada à natureza abrangente das reparações usualmente estabelecidas pelo Sistema Interamericano, possibilita que a litigância de direitos econômicos, sociais e culturais pela via indireta tenha significativo potencial transformador nas sociedades americanas.

3.5.2. Argumentos a favor da litigância direta

Embora o primeiro caso de responsabilização internacional de um Estado por violação do artigo 26 da CADH tenha ocorrido em 2017, a defesa da possibilidade de litigar direitos ESC diretamente no Sistema Interamericano não é nova. Tanto doutrinadores quanto juízes da Corte Interamericana já defenderam que levar a sério a indivisibilidade dos direitos humanos proclamada pela comunidade internacional significa conferir aos direitos ESC as mesmas possibilidades de litigância dos DCP – e, mais do que isso, que os instrumentos base do Sistema Interamericano permitem a litigância direta (MAC-GREGOR POISOT, 2016; URQUILLA, 2008; CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. 2012b, 2013c, 2015a, 2015c). Esses autores avançam argumentos discutidos na seção 3.4.2 do presente capítulo, enfatizando que é necessário analisar os DESC diretamente para que se esclareça quais as obrigações estatais derivadas desses direitos, qual sua abrangências e quais suas limitações. Nas palavras do juiz da Corte Interamericana Eduardo Ferrer MacGregor Poisot:

sem negar os progressos alcançados na proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais pela via indireta e em conexão com outros direitos civis e políticos - que tem sido a prática reconhecida da Corte Interamericana - na minha opinião, este procedimento não proporciona total eficácia e efetividade a esses direitos, desnatura a sua essência, não possibilita o esclarecimento das obrigações do Estado sobre o assunto e, em última análise, provoca sobreposições entre os direitos, levando a uma confusão desnecessária em tempos atuais de tendência clara em direção ao reconhecimento e à eficácia normativa de **todos os direitos**, de acordo com os avanços evidentes no direito nacional e internacional dos direitos humanos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013c, par. 11, tradução nossa).

Em relação à posição de Cavallaro, Schaffer e Brewer, um interessante debate se deu entre esses autores e Tara J. Melish (2006a, 2006b), que se dedicou a responder pormenorizadamente cada um de seus argumentos.

Em primeiro lugar, Melish ressalta não contestar a importância da mobilização interna para a efetividade de decisões do Sistema. No entanto, a autora pondera que, diante de determinado fato concreto, não há razões para crer que seu mero enquadramento como DESC ou como DCP alteraria seu potencial de mobilizar agentes domésticos. Um pronunciamento da Corte ou da Comissão Interamericana determinando que certa conduta estatal viola direitos humanos parece ter potencial de mobilização similar, independentemente se o Sistema baseia tal pronunciamento no direito à vida digna ou no direito à saúde, por exemplo. E, tanto em um caso como no outro, a efetividade costuma depender de estratégias de mobilização abrangentes, não havendo nada único à via indireta que favoreça sua implementação em âmbito nacional.

Ainda assim, o argumento em favor da via indireta poderia se manter caso fosse demonstrado que o Sistema se pronuncia com maior facilidade – ou com maior veemência – quando se utiliza a via indireta. Em outras palavras, o argumento seria: ainda que, diante de determinado fato concreto, sentenças que envolvem DESC direta ou indiretamente tenham o mesmo potencial de mobilização doméstica, a probabilidade de que o Sistema se pronuncie é maior caso a via indireta seja escolhida. Considerando que a Corte Interamericana estabeleceu violações autônomas a DESC em apenas dois casos, essa posição parece acertada. No entanto, Melish defende que a hesitação da Corte Interamericana em determinar violações autônomas de direitos ESC não se deve a um “defeito de exigibilidade” inerente a estes direitos, e sim a erros na elaboração e análise das petições

apresentadas. Também neste sentido, se pronunciou o juiz da Corte Interamericana Sergio García Ramírez no caso *Acevedo Buendía e outros v. Peru*:

Reconheço que a jurisprudência da Corte foi muito limitada, até hoje, na referência aos direitos [econômicos, sociais e culturais]. Este tratamento não deriva somente de uma restringida justiciabilidade “explícita” em conformidade com o corpus juris interamericano, que é amplamente conhecida, **senão das características dos casos que chegaram ao conhecimento da Corte e que constituem, como é óbvio, o contexto dentro do qual se move o Tribunal para realizar o exame da Convenção e do Protocolo de São Salvador.** [...] No caso que agora me ocupa, **o Tribunal avançou, até onde o considerou possível, em considerações relativas aos DESC.** Desde logo, reafirmou sua competência - que deve ficar bem estabelecida - para se pronunciar sobre os possíveis descumprimentos do artigo 26 (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009b, par 16-18, grifos nossos).

De modo convergente, Melish ressalta que demandas de direitos ESC precisam ser formuladas e analisadas de modo conforme às condições de justiciabilidade do sistema de petições individuais – isto é, demonstrando a existência de um dano concreto, sofrido por pessoas determinadas ou determináveis, decorrente de uma conduta estatal que viole suas obrigações internacionais em matéria de direitos humanos. Para a autora, a hesitação do Sistema Interamericano em pronunciar-se a respeito de violações autônomas desses direitos se deve à insistência em sua litigância a partir de perspectivas generalistas, que não cumprem essas condições de justiciabilidade e são, portanto, inadequadas ao sistema de petições individuais.

Mais especificamente, segundo a autora, os litigantes tendem a tratar de direitos ESC partindo da premissa de que os Estados têm obrigações de resultado – isto é, um dever de garantir que todas as pessoas sob sua jurisdição tenham acesso a todos os direitos econômicos, sociais e culturais. Essa estratégia de litígio está destinada ao fracasso, visto que esse dever abrangente está sujeito à progressividade e é afeito a formas de monitoramento coletivo (como relatórios e indicadores), não ao sistema de petições individuais.

As condições de justiciabilidade do mecanismo de petições individuais do Sistema Interamericano exigem a demonstração de que o dano sofrido pela vítima decorre de uma conduta estatal específica que viola obrigações decorrentes da Convenção Americana. Assim como um assassinato não acarreta necessariamente a responsabilidade internacional do Estado por violação do direito à vida, o fato de uma pessoa não ter condições dignas de moradia, por exemplo, não significa necessariamente que o Estado deva ser responsabilizado por violação do direito

social à habitação. Os litigantes precisam demonstrar que (i) o Estado diretamente causou essa privação, sem justificativa adequada (falhando no seu dever de respeitar); ou (ii) a privação foi causada por um particular, e o Estado não atuou de forma diligente em seus deveres de prevenir, investigar e punir os causadores do dano (obrigação de proteger); ou ainda (iii) o Estado tinha ou deveria ter conhecimento da situação específica da vítima e se omitiu, não obstante a existência de uma obrigação internacional de prover aplicável àquele caso concreto (como, por exemplo, nos casos de pessoas privadas de liberdade ou crianças em situação de especial vulnerabilidade). Segundo Melish, o Sistema Interamericano não teria motivos para relutar em decretar violações diretas de DESC formuladas a partir desses parâmetros. Por isso, deve-se trabalhar não para que possíveis litigantes abandonem a perspectiva direta e subsumam DESC a DCP, mas sim para que demandas relacionadas a DESC sejam formuladas a partir dos requisitos de justiciabilidade do mecanismo de petições individuais, discutidas na seção 3.1 da presente dissertação. Trata-se de perspectiva alinhada à tese da indivisibilidade, visto que, para a autora, a determinação da justiciabilidade de uma demanda não se verifica a partir de seu enquadramento como DESC ou DCP, mas sim de requisitos de justiciabilidade aplicáveis a todos os direitos protegidos pela Convenção Americana.

Por fim, Melish argumenta também que a utilização exclusiva da via indireta traz consequências negativas para a proteção de direitos ESC. Ao estabelecer como parâmetro interpretativo a racionalidade de outros direitos, elementos centrais de violações de direitos ESC passam a uma posição tangencial. Como resultado, além da ausência de análise de elementos específicos desses direitos, as reparações (incluindo as de não repetição) não são necessariamente direcionadas à proteção de direitos ESC, o que prejudica as vítimas e diversos outros indivíduos potencialmente submetidos a violações análogas.

Por fim, a autora argumenta que a via indireta é prejudicial também porque a contínua expansão da interpretação de DCP pode levá-la a exceder as expectativas normativas a respeito de seu conteúdo. Isto pode gerar resistência por parte dos Estados, levando a problemas de legitimidade para o Sistema Interamericano e, inclusive, enfraquecendo a proteção até mesmo de DCP. Em suma, a insistência exclusiva na via indireta pode enfraquecer o rigor da interpretação do Sistema Interamericano e dificultar a implementação de ambas as categorias de direitos. Nas palavras de Oscar Parra Vera, essa situação pode levar à “perda da especificidade

tanto dos direitos civis e políticos (que começam a abranger tudo), como dos direitos econômicos sociais e culturais (que não conseguem projetar suas especificidades) (2011, p.60).”

3.5.3. A necessidade de evidências empíricas

Embora tanto defensores da abordagem direta quanto da abordagem indireta tenham extensa experiência com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e embasem suas posições na jurisprudência da Corte e da Comissão, a contraposição de seus argumentos indica divergências a respeito da tendência jurisprudencial desses órgãos. Por exemplo, o Sistema Interamericano de fato hesita em se pronunciar sobre direitos ESC de modo autônomo (como sugerem os defensores da litigância indireta) ou a ausência de precedentes nesse sentido se deve a erros de litigância e análise (como defendido pela posição em favor da litigância direta)? A abordagem indireta necessariamente implica na ausência de análise dos aspectos centrais de direitos ESC (como argumentado pelos defensores da abordagem direta)? E as reparações determinadas em casos de interpretação indireta, de fato têm potencial de impacto transformador em relação a direitos ESC (como proposto pelos favoráveis à litigância indireta)? Ou sequer se relacionam aos direitos ESC que haviam sido violados?

A resposta a essas questões pode indicar até que ponto o Sistema Interamericano tem avançado na interpretação do artigo 26 da Convenção Americana, e em que medida tal interpretação está alinhada ao movimento crítico à categorização de direitos. Mais ainda, a resposta a essas questões pode informar decisões de petionários a respeito da melhor estratégia a ser utilizada para proteger direitos ESC no âmbito do SIDH. Mas, para respondê-las, não basta invocar precedentes de modo errático – é necessária uma análise empírica sistemática e atualizada. Esse é o objetivo da Parte II da presente dissertação, que se debruça sobre todos os precedentes da Comissão Interamericana em um determinado marco temporal, buscando entender se e como esse órgão tem aderido à tese da indivisibilidade.

**PARTE II – A INDIVISIBILIDADE NOS PRECEDENTES DA
COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**

CAPÍTULO 4. RESULTADOS DA ANÁLISE EMPÍRICA: O PERFIL DOS PRECEDENTES RECENTES DA COMISSÃO INTERAMERICANA

A parte I da presente dissertação apresentou a conformação dos direitos econômicos, sociais e culturais enquanto categoria de direitos humanos. Apresentou, também, a forma como um movimento crítico usa o conceito de indivisibilidade para reformar o modo como pensamos sobre os direitos ESC, gerando uma tensão entre a interpretação tradicional desses direitos e a noção de que DESC e DCP impõem obrigações de natureza equivalente. Por fim, apresentou a forma como essa discussão tem se reproduzido no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, tratando tanto das decisões da Comissão e da Corte Interamericana, quanto da doutrina que as discute.

A partir desse quadro inicial, o presente capítulo traça um panorama da prática recente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais. O objetivo, aqui, não é tratar dos precedentes de forma qualitativa, mas sim buscar identificar a existência de tendências nos modos de análise e de decisão empregados pela Comissão. Para tanto, se realizou leitura, classificação e análise de todos os informes da Comissão emitidos entre o 146º período de sessões (em novembro de 2012) e o 158º período extraordinário de sessões (em junho de 2016). Foram considerados informes de mérito, admissibilidade, inadmissibilidade e envio de casos à Corte Interamericana, totalizando 252 decisões.

Os resultados desse olhar sistemático sobre a prática da Comissão se encontram expostos nas seções que se seguem. Deve-se ressaltar que, embora não haja previsão normativa ou regulamentária neste sentido, a Comissão faz um filtro prévio ao exame de admissibilidade, encerrando prematuramente o trâmite de petições consideradas sem viabilidade. Por isso, o número de casos apresentados à Comissão no período analisado foi muito maior do que o número de informes emitidos. De fato, entre os anos de 2012 e 2016, a Comissão recebeu 10.486 petições.⁹³ No entanto, não são disponibilizadas informações sobre os casos que pararam nesse

⁹³ A Comissão não disponibiliza esses dados desagregados por meses, de modo que não é possível fazer a comparação exata com o marco temporal da análise empírica. Os dados podem ser acessados em Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2016a).

filtro inicial. Por esse motivo, as informações apresentadas abaixo não são conclusivas a respeito de tendências na apresentação de casos ao Sistema.

4.1. Caracterização dos informes

Dentre os 252 informes publicados pela Comissão durante o período em análise, 187 analisaram o cumprimento dos requisitos de admissibilidade do sistema de petições individuais. Destes, 164 concluíram que o caso era admissível e prosseguiria para análise de mérito, e 23 concluíram que não estavam cumpridas as condições de admissibilidade. Os 65 informes restantes contêm análises de mérito, dos quais 13 são informes finais da Comissão, e 52 são informes remetidos à Corte Interamericana. Essas informações encontram-se dispostas no gráfico 1. Deve-se ressaltar que os informes considerados dizem respeito a casos discutindo tanto DCP quanto DESC.

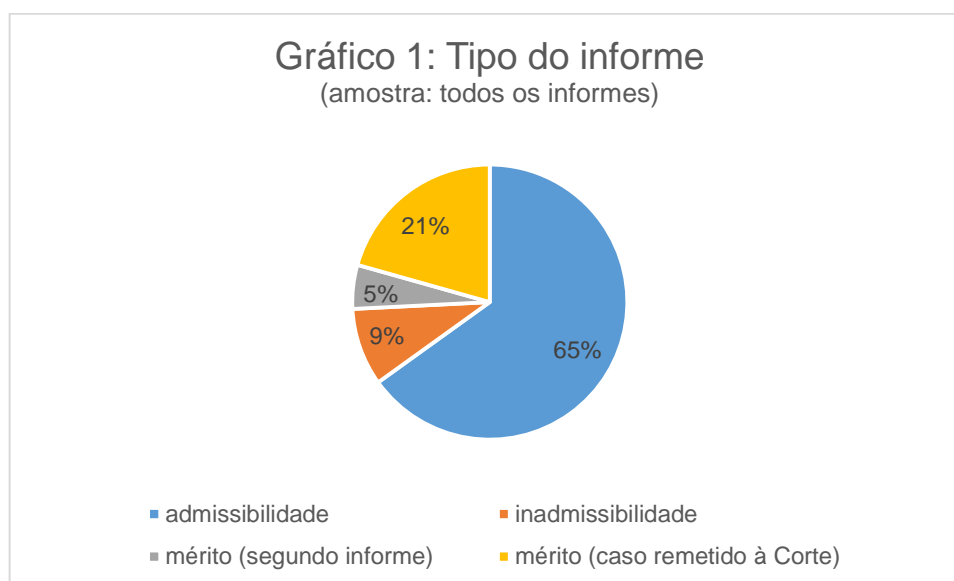


Gráfico 1: Tipo de informe

A Comissão mantém página virtual na qual lista os informes que discutem direitos ESC.⁹⁴ Dos 252 informes abrangidos pelo recorte temporal da pesquisa, 21 estão incluídos nessa listagem elaborada pela Comissão Interamericana. Em geral, estes são informes que discutem diretamente o artigo 26 da Convenção Americana ou o Protocolo de São Salvador, excluindo casos que adotam a abordagem indireta discutida no capítulo 3, assim como casos que tratam diretamente de direitos ESC

⁹⁴ Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/desc/decisiones/cidh-desc.asp>>. Acesso em: 3 ago. 2017.

protegidos pela Declaração Americana. O tema que mais se viu presente nestes informes foi o direito à saúde, conforme exposto no gráfico 2.

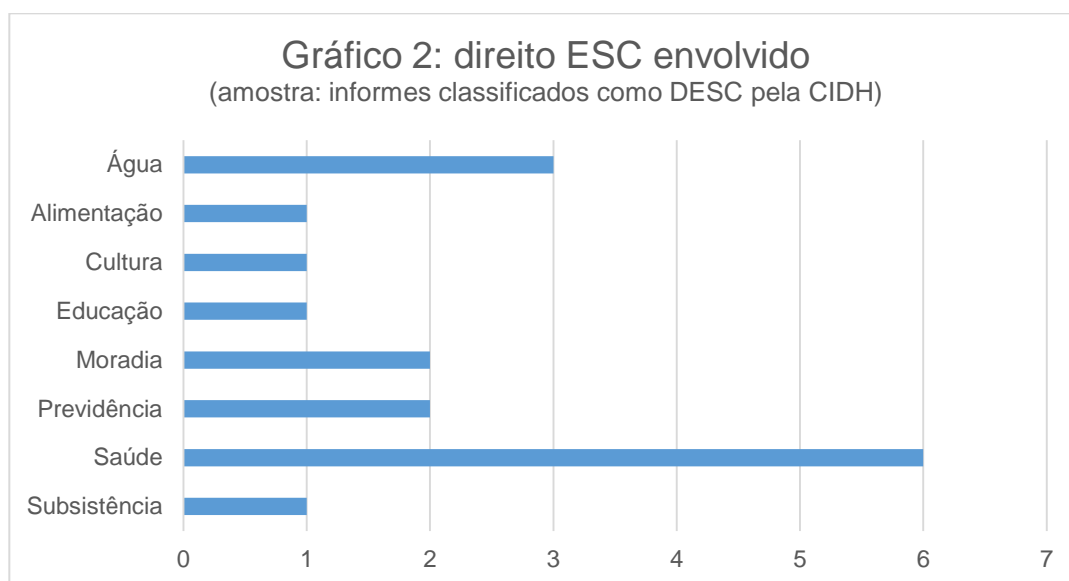


Gráfico 2: direito ESC envolvido

Por outro lado, se analisado o conteúdo dos informes, percebe-se que o número de casos que discutem direitos ESC é muito maior. Em 91 casos, havia pelo menos um direito ESC citado no informe, seja como parte das alegações dos petionários, da resposta estatal ou da análise realizada pela Comissão. Tais alusões a DESC se davam tanto por meio de abordagem direta quanto indireta. O gráfico 3 ilustra a proporção de casos envolvendo DESC em relação a cada tipo de informe. Chama a atenção que o tipo com a maior proporção de casos envolvendo DESC seja a inadmissibilidade.

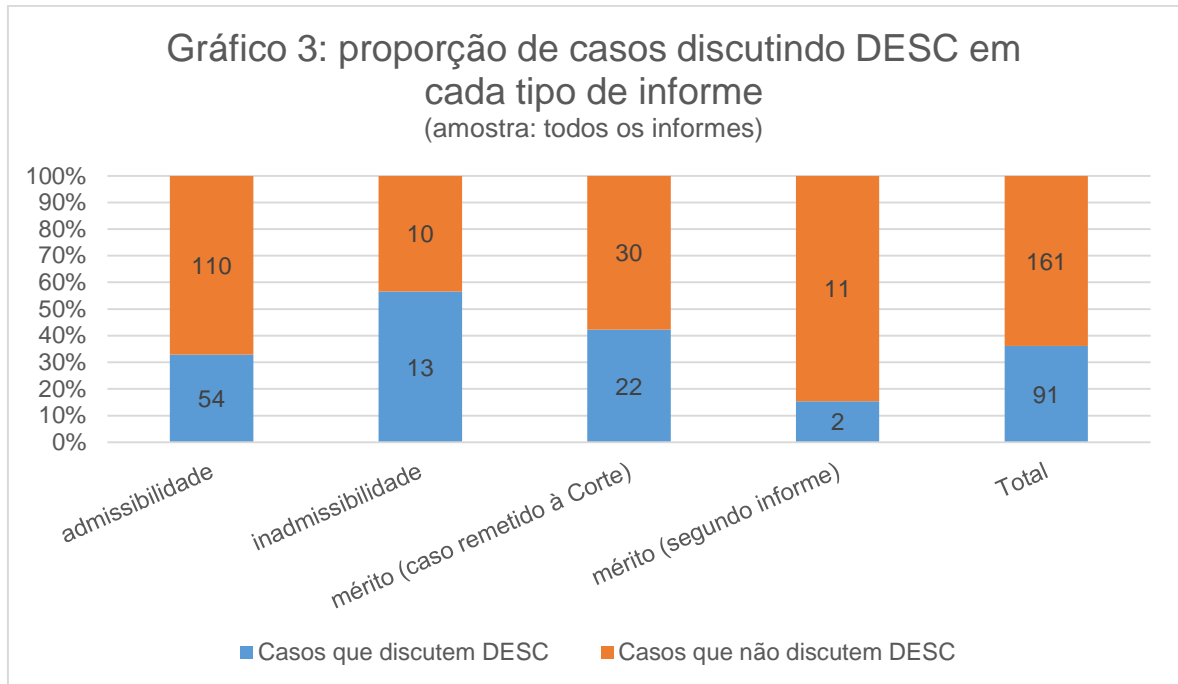


Gráfico 3: proporção de casos discutindo DESC em cada tipo de informe

Quando se analisam todos os informes, e não apenas aqueles classificados como DESC pela Comissão, nota-se que o direito ESC mais frequentemente invocado não é a saúde, mas o trabalho, conforme demonstrado pelo gráfico 4. Em geral, tais casos tratam de demissões consideradas arbitrárias ou implementadas sem que as vítimas tivessem acesso ao devido processo legal. Logo após o direito ao trabalho, o segundo direito mais frequentemente invocado é a saúde, mencionado em 33 casos. Os casos relacionados à saúde são variados, discutindo temas tais como a ausência de fiscalização de serviços de saúde públicos e privados, a falta de tratamento médico adequado a pessoas privadas de liberdade, e as consequências de contaminação ambiental sobre comunidade tradicional.

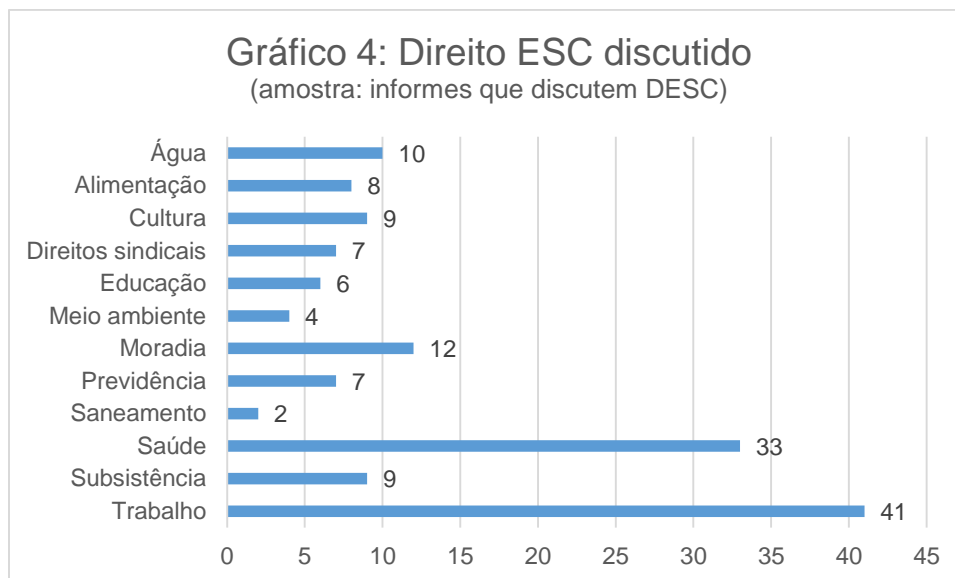


Gráfico 4: direito ESC discutido

4.2. Caracterização das vítimas

Violações de direitos humanos – sejam elas de direitos civis e políticos ou de direitos econômicos sociais e culturais – podem ser sofridas especificamente por determinados indivíduos e grupos, assim como podem resultar de condições estruturais que afetam grandes parcelas da população. Os casos paradigmáticos decididos pela Corte e pela Comissão Interamericana costumam combinar ambos os aspectos: tratam de situações específicas de pessoas determinadas ou determináveis, mas refletem um padrão amplo de violações, de modo que as sentenças têm o potencial de produzir efeitos que extrapolam os peticionários do caso. Mas, independentemente desse traço distintivo do Sistema Interamericano, um caso não pode ser apresentado ao mecanismo de petições individuais com base em uma situação geral. Se o instrumento utilizado for a petição, é preciso que haja um dano concreto sofrido por pessoas determinadas ou determináveis, conforme exposto na seção 3.1. Políticas estatais (assim como a falta delas) ou condições estruturais que impactam direitos humanos podem ser discutidas de modo abrangente no Sistema Interamericano - mas por meio de outros mecanismos, tais quais relatórios produzidos pela Comissão Interamericana, audiências públicas solicitadas pela sociedade civil, ou atividades promocionais como cursos e encontros.

Conforme ilustrado pelo gráfico 5, na amostra analisada, 230 informes tratavam de casos de vítimas individualizadas, 23 de grupos determinados, e apenas 3 informes

continham demandas abrangentes não individualizadas ou individualizáveis. Há uma forte probabilidade de que esse quadro seja resultado direto do filtro preliminar implementado na Comissão – e que a proporção real de demandas abrangentes que chegam ao Sistema por meio de petições individuais seja maior. De fato, seria interessante analisar se tais situações passam a outras áreas da Comissão, incorporando-se à agenda do Sistema Interamericano por meio dos mecanismos adequados, ou se a rejeição do mecanismo de petições as coloca fora do Sistema como um todo. No entanto, devido à falta de transparência em relação a tal filtro preliminar, não foi possível investigar esse questionamento no âmbito da presente análise.

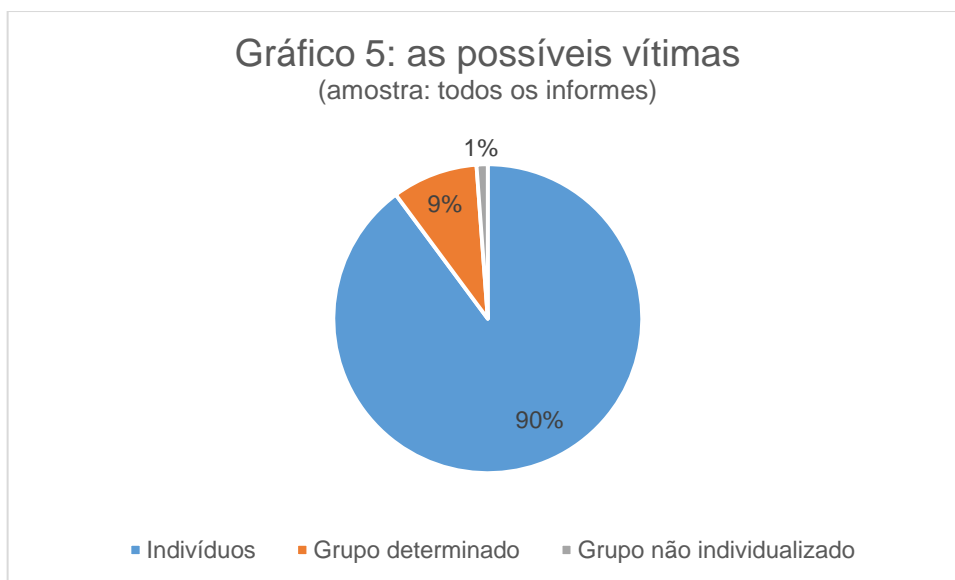


Gráfico 5: as possíveis vítimas (todos os informes)

Note-se que alguns casos continuam mais de uma demanda, sendo parte da petição relacionada a indivíduos específicos, parte a grupos determinados, e parte a uma parcela da população (ou a um grupo não determinado). Nesse cenário, todas as demandas não individualizadas ou individualizáveis foram consideradas inadmissíveis, ainda que o caso tenha prosseguido com base em outras alegações, estas sim relativas a vítimas específicas.

Quando se analisa o perfil das vítimas de informes que tratam direta ou indiretamente de direitos ESC, obtém-se o resultado disposto nos gráficos 6 e 7.

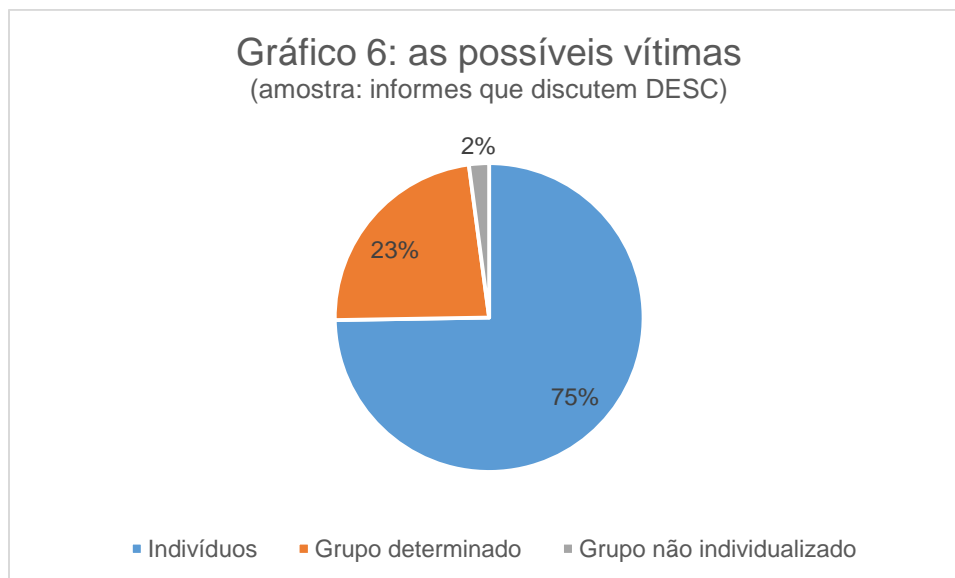


Gráfico 6: as possíveis vítimas

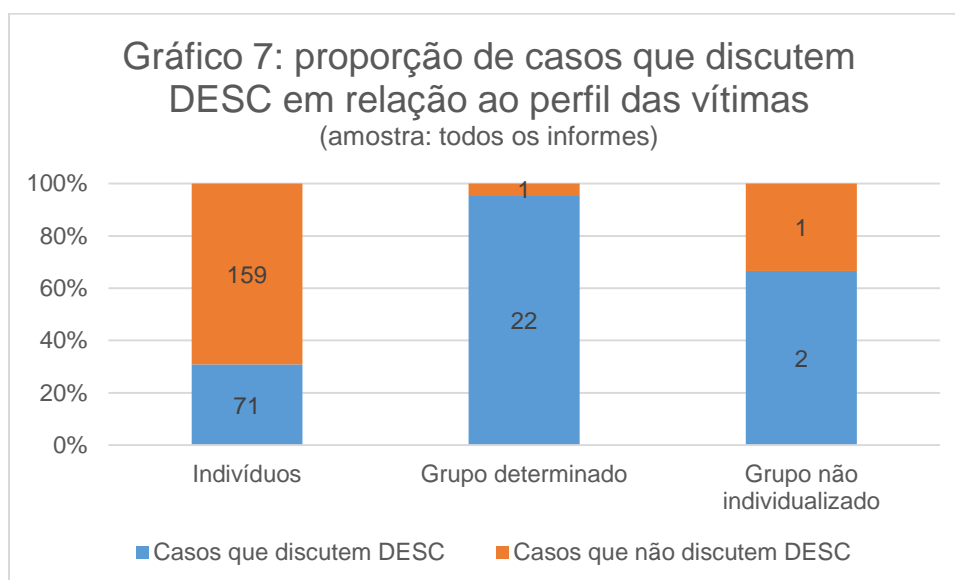


Gráfico 7: proporção de casos que discutem DESC em relação ao perfil das vítimas

Como se vê, a proporção de informes que discutem direitos ESC é muito maior em casos que tratam de possíveis violações aos direitos de grupos do que em informes que tratam de alegações relativas a indivíduos (gráfico 7). De fato, apenas 1 dos 23 informes sobre os direitos de grupos determinados não tratou de direitos ESC.⁹⁵ Por outro lado, mesmo entre os informes discutindo direitos ESC, as violações

⁹⁵ Trata-se do informe de mérito sobre o caso Povo indígena Xucuru v. Brasil, que foi remetido à Corte Interamericana. Cabe ressaltar que o critério adotado pela presente dissertação foi a discussão de direitos ESC no informe analisado (uma vez que as alegações dos petionários não são públicas). Assim, especialmente por se tratar dos direitos territoriais de uma comunidade indígena, é possível que nesse caso os petionários também tenham feito considerações relacionadas a direitos ESC, mas a CIDH tenha optado por não incluir essa discussão em seu informe.

a direitos de indivíduos predominam (gráfico 6). Essas considerações são relevantes dada a associação de direitos ESC a direitos coletivos, conforme se discutirá no capítulo 5. Ainda, são relevantes para investigar a hipótese de que a hesitação do Sistema em se pronunciar sobre DESC decorre de erros de litigância, não de características dos direitos ESC. Tal hipótese foi abordada na seção 3.5.2, e no capítulo 5 ela será reanalisada frente aos dados ora apresentados.

4.3. Alegações dos peticionários e resposta da Comissão

Os peticionários dos casos que discutem direitos ESC adotaram estratégias variadas. Inclusive, na maioria das vezes, utilizaram múltiplas abordagens dentro de um mesmo caso. O gráfico 8 sumariza as informações a respeito dos argumentos normativos utilizados para denunciar violações relacionadas a direitos econômicos, sociais e culturais.

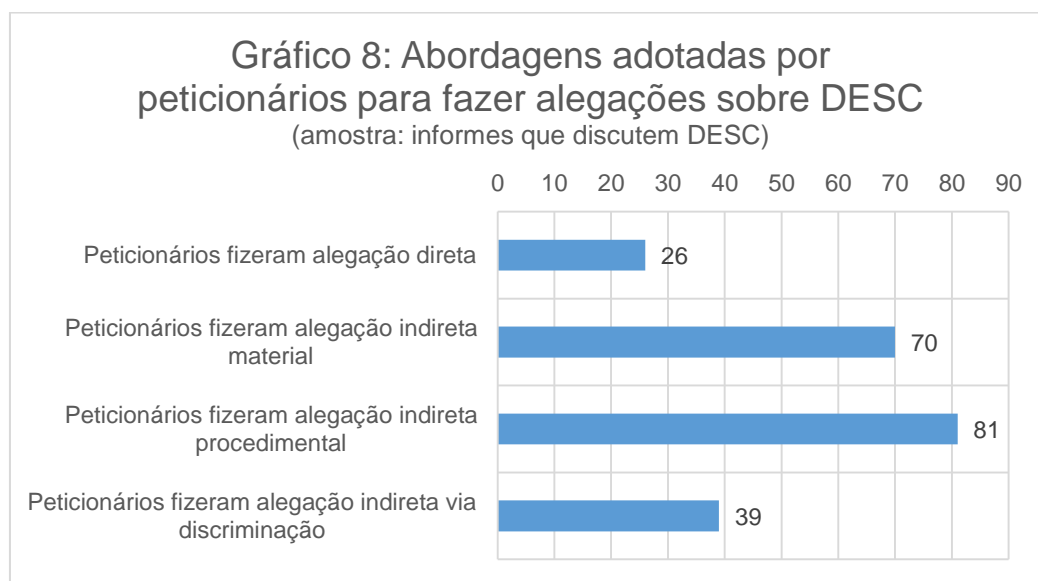


Gráfico 8: Abordagens adotadas por peticionários para fazer alegações sobre DESC

A estratégia de litigância utilizada com maior frequência para fazer alegações relacionadas a direitos ESC foi a via indireta procedimental. Isto é, de acordo com os peticionários, as vítimas sofreram violações relacionadas a DESC, tentaram questioná-las por meio do sistema de justiça doméstico, mas encontraram novas violações a seus direitos - seja porque não havia recursos efetivos capazes de solucionar suas demandas, seja porque houve desrespeito às garantias judiciais protegidas pelos artigos 8º e 25 da Convenção Americana no âmbito dos

procedimentos utilizados. Peticionários fizeram alegações dessa natureza em 81 dos 91 casos discutindo direitos econômicos, sociais e culturais.

Este resultado é pouco surpreendente. O Sistema Interamericano, assim como o Direito Internacional dos Direitos Humanos de modo geral, opera a partir do princípio da subsidiariedade. Isto é, os Estados têm o dever primário de prevenir violações de direitos humanos ou, quando falhar em preveni-las, ao menos interrompê-las e reparar os danos causados às vítimas - é somente caso o Estado falhe nesses deveres que se justifica a invocação da proteção internacional (CARVALHO RAMOS, 2012, p. 25). Esse princípio é operacionalizado por meio da exigência de que vítimas esgotem recursos internos antes de recorrer a instâncias internacionais. Como se requer que o peticionário apresente sua demanda ao sistema de justiça interno antes de ir ao Sistema Interamericano (ou, alternativamente, demonstre a impossibilidade de fazê-lo), em geral as petições apresentadas à Comissão narram não apenas violações materiais de direitos humanos, mas também violações a direitos procedimentais que impediram que suas reivindicações fossem adequadamente consideradas e resolvidas em âmbito nacional. Por isso, não é de surpreender que quase 90% dos informes discutindo DESC incluíssem alegações do direito de acesso à justiça ou ao devido processo legal, seja no âmbito da Convenção Americana ou da Declaração.

A tendência da Comissão foi concordar com as alegações baseadas na via indireta procedimental. Tanto em informes de admissibilidade quanto de mérito, a Comissão acatou tais alegações na maioria dos casos (considerando os artigos correspondentes admissíveis ou determinando a ocorrência de violações). Ainda, houve casos em que os peticionários não fizeram alegações específicas sobre violações a direitos procedimentais conectados a suas demandas, mas a Comissão ainda assim determinou a admissibilidade e / ou a violação dos direitos de acesso à justiça e ao devido processo legal. Isso é possível graças ao princípio *iura novit curia*, solidamente aplicado pelos órgãos do Sistema Interamericano, segundo o qual o julgador tem a autoridade para – e mesmo o dever de – aplicar provisões legais que sejam pertinentes ao caso a ser julgado, ainda que estas não tenham sido invocadas explicitamente pelas partes litigantes (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005b, par 57).

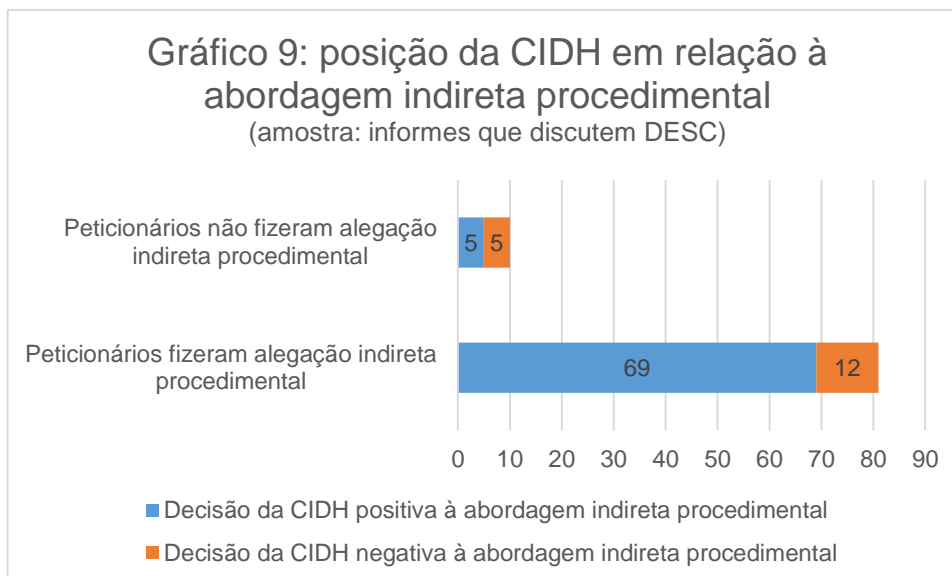


Gráfico 9: posição da CIDH em relação à abordagem indireta procedimental

Após a via indireta procedimental, a segunda estratégia mais utilizada foi a abordagem indireta material, adotada pelos petionários em 70 dos 91 casos que discutem DESC. Conforme discutido no capítulo 3, trata-se de estratégia que inclui direitos econômicos, sociais e culturais como dimensões de direitos civis e políticos. Conforme previsto pelo capítulo 3, a forma mais comum de abordagem indireta material se deu no marco dos direitos à vida e à integridade – mas houve discussões também no marco de outros direitos, tais quais a propriedade e a honra.

A reação da Comissão à abordagem indireta material foi similar à sua resposta à via indireta procedimental. Conforme disposto pelo gráfico 10, a tendência foi deferir alegações de petionários que utilizaram tal estratégia, e adotar a interpretação indireta material mesmo quando os autores não haviam realizado alegações explícitas nesse sentido.

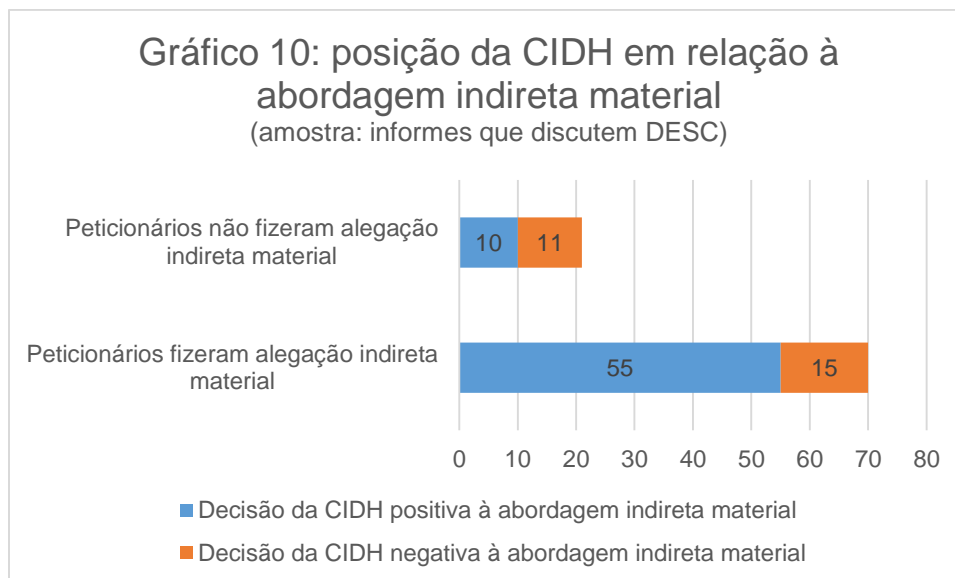


Gráfico 10: posição da CIDH em relação à abordagem indireta material

A abordagem indireta pela via da não discriminação foi utilizada pelos petionários em 39 dos 91 informes que incluem discussões sobre DESC. Conforme exposto no capítulo 3, trata-se de casos nos quais as afetações de direitos ESC se produziram em relação a ações discriminatórias. Nos casos analisados, merece ênfase a frequência de alegações de violações de direitos ESC conectadas à discriminação contra povos indígenas, assim como por motivos de gênero e orientação sexual. Conforme disposto pelo gráfico 11, a Comissão não foi tão receptiva a essa abordagem quanto às demais estratégias indiretas. Acolheu as alegações dos petionários a esse respeito em cerca de 50% dos casos, e apenas 3 vezes tratou do direito à igualdade sem que tal demanda houvesse sido explicitamente formulada pelas vítimas.

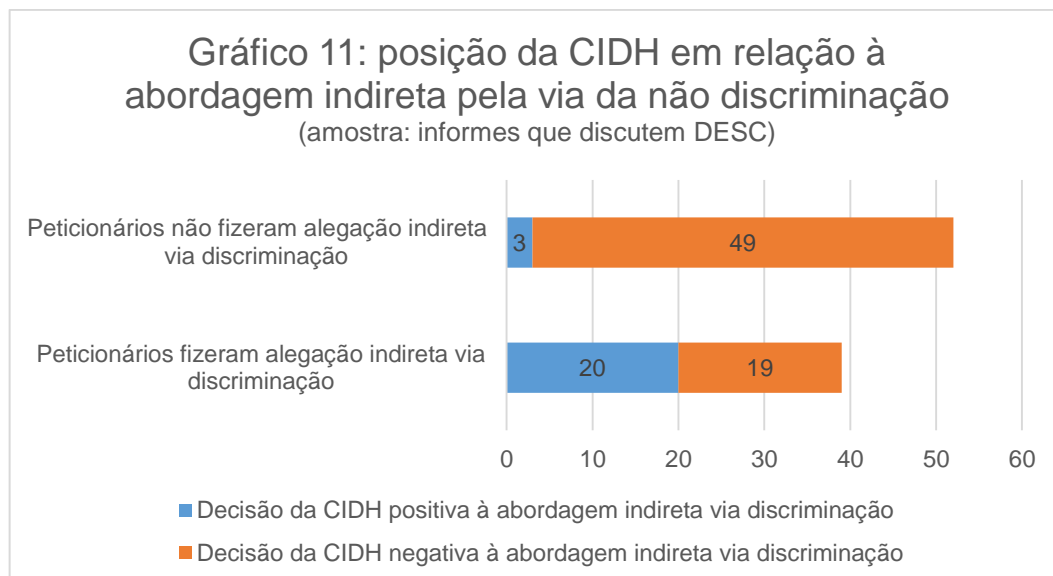


Gráfico 11: posição da CIDH em relação à abordagem indireta pela via da não discriminação

Por fim, a estratégia que obteve os menores números – tanto em termos de escolha dos petionários quanto de acolhimento por parte da Comissão – foi a via direta. Em apenas 26 dos 91 informes que discutem direitos ESC os petionários alegaram violações autônomas do Protocolo de São Salvador, do artigo 26 da Convenção Americana, ou de artigos da Declaração Americana que protegem direitos econômicos, sociais e culturais. A Comissão respondeu positivamente a tais alegações em apenas 7 dos 26 casos – revelando uma tendência negativa que contrasta com as respostas positivas obtidas pela via indireta material e pela via indireta procedimental. Interessante observar que, desses 7 casos em que a Comissão respondeu positivamente a alegações diretas, 6 envolvem saúde (o sétimo trata de direitos sindicais); e que todos eles são informes de admissibilidade. Isto é, a Comissão não respondeu positivamente a alegações diretas em nenhum informe de mérito.

Apesar da tendência de não responder positivamente à abordagem direta, em três informes, a Comissão utilizou o princípio *iura novit curia* para declarar admissíveis artigos sobre DESC do Protocolo de São Salvador, da Declaração Americana e da Convenção Americana sem que estes houvessem sido explicitamente alegados pelos petionários. Vale ressaltar, porém, que esses três informes também tratavam da admissibilidade dos casos, não contendo portanto determinações de violação direta a direitos ESC

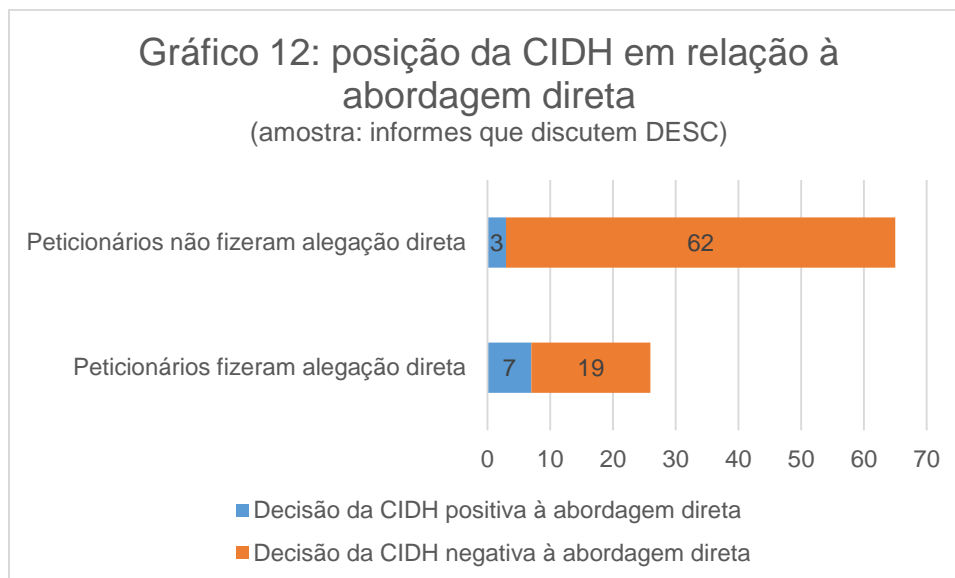


Gráfico 12: posição da CIDH em relação à abordagem direta

4.4. As recomendações determinadas pela Comissão

Por fim, aspecto fundamental para entender a forma como a Comissão age em relação a DESC é analisar as medidas estabelecidas em casos em que se determina a responsabilidade internacional do Estado. Naturalmente, essa análise não se aplica aos informes de admissibilidade, somente aos de mérito. A amostra utilizada para a análise da presente seção, portanto, é composta por 65 decisões.

Dentre os 65 informes de mérito analisados, em 32 a Comissão estabeleceu recomendações relacionadas a direitos econômicos, sociais e culturais, tal qual disposto pelo gráfico 14 (deve-se notar que cada informe costuma incluir mais de uma medida de recomendação). Esse número envolve tanto medidas direcionadas especificamente à(s) vítima(s) do caso, quanto medidas de não repetição, de abrangência mais ampla.

Dentre as recomendações, o direito ESC mais proeminente foi o direito à saúde, abrangido por 18 medidas. A maioria das recomendações ligadas à saúde tinha natureza reparatória – sendo, portanto, direcionada à vítima específica daquele caso concreto. Estão incluídas nesse espectro tanto medidas que recomendam a prestação de serviços médicos que haviam sido negados, quanto recomendações que visam a proporcionar a vítimas de violação o acesso a serviços de assistência psicológica que lhes auxiliem a lidar com traumas e com o sofrimento associado às violações discutidas pelo informe.

Ao lado das recomendações ligadas ao direito à saúde, o segundo DESC mais proeminente nas recomendações foi o direito à educação. A maioria delas diz respeito a medidas de não repetição, envolvendo a adoção de programas de educação em direitos humanos.

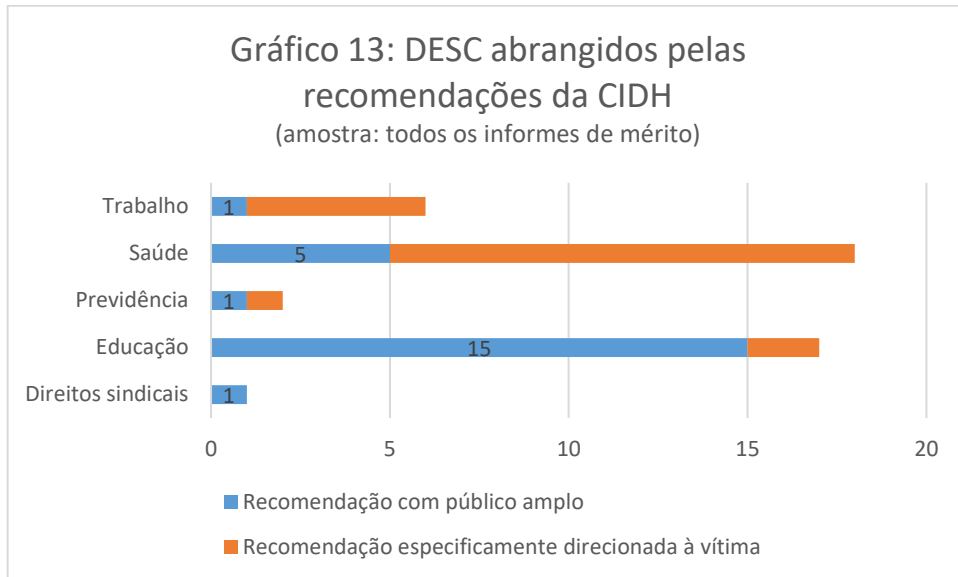


Gráfico 13: : DESC abrangidos pelas recomendações da CIDH

Conforme demonstrado pelo gráfico 14, a Comissão não determinou medidas reparatórias relacionadas a direitos econômicos, sociais e culturais em todos os casos que discutem DESC. Isto foi feito em 17 dos 24 informes de mérito que abordaram direitos ESC (cerca de 70% dos casos). Em informes nos quais DESC não foram discutidos, foram determinadas medidas reparatórias relacionadas a essa categoria de direitos em cerca de 37% dos casos.

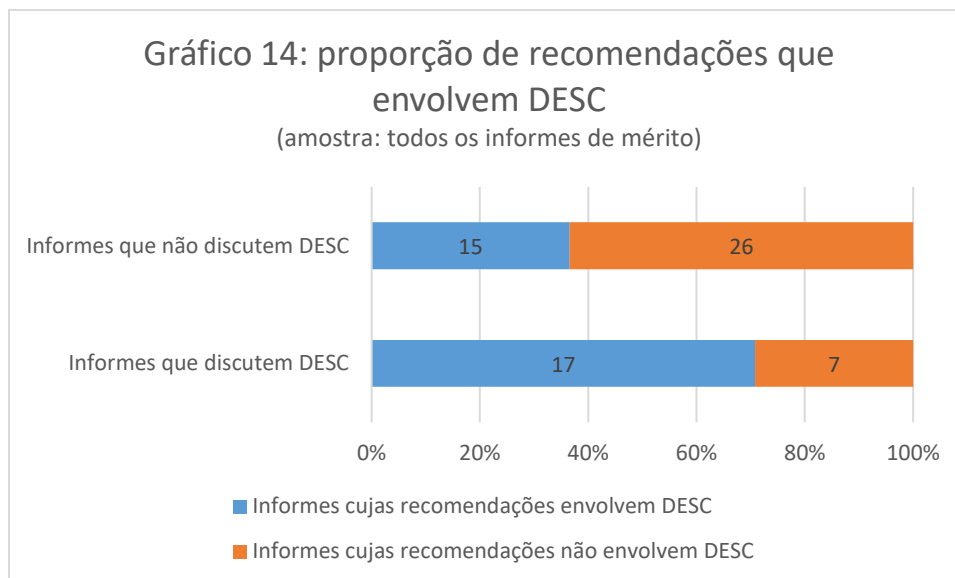


Gráfico 14: proporção de recomendações que envolvem DESC

Vale mencionar que a Comissão fez recomendações ligadas a DESC em todos os informes nos quais os petionários alegaram violação direta a um direito econômico, social ou cultural – ainda que tais alegações diretas não tenham sido deferidas pela CIDH. Por exemplo, o caso *Ángel Alberto Duque v. Colômbia* trata da negação de benefícios previdenciários devido à orientação sexual da vítima. Os petionários alegaram que a situação impactou negativamente não apenas o direito à pensão, mas também à saúde. Essas alegações foram feitas diretamente, com base no artigo 26 da Convenção Americana. No entanto, a Comissão havia considerado o artigo 26 inadmissível, de modo que não analisou as demandas das vítimas quanto ao mérito da alegação de violação direta. Ainda assim, as recomendações determinadas pela CIDH incluem: a concessão da pensão à vítima; o fornecimento de serviços de saúde à vítima; e a adoção de medidas que garantam que pessoas homossexuais recebam benefícios previdenciários relacionados a seus companheiros ou companheiras (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014a).

Sendo assim, as recomendações realizadas no caso *Ángel Alberto Duque* envolveram tanto medidas específicas direcionadas à reparação da vítima que sofreu as violações daquele caso concreto, quanto medidas de abrangência ampla, direcionadas a impedir que tais violações voltem a ocorrer com outros indivíduos. Trata-se das medidas de não repetição, algo constante nos casos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, conforme exposto na seção 3.1.

CAPÍTULO 5. A COMISSÃO INTERAMERICANA E A TESE DA INDIVISIBILIDADE

Na parte I da presente dissertação, apresentou-se a chamada categorização dos direitos humanos, discutindo suas origens históricas e seus fundamentos teóricos. Ainda, apresentou-se a crítica a essa categorização, tanto a partir de questões teóricas quanto de suas consequências práticas. No âmbito da crítica à categorização, defende-se que o sistema internacional de proteção aos direitos humanos se movimenta em direção à indivisibilidade de direitos – isto é, que afirme que ambas as categorias de direitos impõem obrigações de natureza equivalente e, portanto, devem ser monitoradas de forma também equivalente.

A parte II da dissertação visa a posicionar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos nesse debate. Como se comporta a Comissão frente a esta discussão? Ela adere ao movimento em direção à indivisibilidade e, desse modo, o fortalece?

O presente capítulo defende que a resposta a essa questão é não. Com base no capítulo 4, a seção 5.1 demonstrará que a Comissão não se comporta de modo equivalente em relação a DESC e DCP. Porém, isso não significa que rejeite a tese da indivisibilidade. Conforme será abordado pela seção 5.2, o comportamento da Comissão demonstra mais a ausência de critérios sistemáticos e uma relutância em tratar desses direitos diretamente, do que a rejeição à ideia de que DESC e DCP impõem obrigações de natureza equivalente. Tais considerações têm implicações para a formulação de estratégias de atuação perante o SIDH, as quais serão abordadas pela seção 5.3.

5.1. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos não trata direitos econômicos, sociais e culturais de modo equivalente a direitos civis e políticos

Um olhar sistemático sobre os precedentes recentes da Comissão demonstra que há, de fato, uma resistência em tratar de direitos econômicos, sociais e culturais de modo autônomo.

Por um lado, nos informes analisados, peticionários utilizam menos a abordagem direta do que a abordagem indireta.⁹⁶ Tal qual demonstrado pelo gráfico 8, entre os 91 casos que discutiam de algum modo direitos ESC, em apenas 26 os peticionários alegaram diretamente que havia violação de artigos da Declaração Americana relacionados a DESC, de disposições do Protocolo de São Salvador, ou do artigo 26 da Convenção Americana. Na maioria dos casos nos quais os peticionários levantaram discussões relativas a direitos ESC, o fizeram indiretamente, no âmbito de alegações relacionadas a direitos civis e políticos.

Mas o reduzido número de casos em que a abordagem direta é adotada não pode ser entendido como mero espelho do comportamento dos peticionários. Quando as vítimas e seus representantes optam por utilizar a via direta, a tendência da Comissão é não responder positivamente a tais alegações, seja no âmbito de análises de admissibilidade ou de mérito. Conforme colocado pelos gráficos 9, 10, e 12, a Comissão tende a deferir alegações de peticionários que elegem a via indireta procedimental (cerca de 85%) e a via indireta material (cerca de 79%), mas a tendência se inverte no caso de alegações autônomas de direitos ESC. A Comissão respondeu positivamente a essas alegações somente em cerca de 27% dos casos.⁹⁷

No entanto, o fato de que a Comissão dá razão aos peticionários com mais frequência quando estes utilizam a via indireta não precisa significar, necessariamente, que Comissão utiliza parâmetros distintos para analisar DCP e DESC. Seria possível que a Comissão analisasse as categorias de direitos usando a mesma metodologia, mas encontrasse violações de DESC em um número menor de casos. Conforme proposto por Abramovich e Courtis (2002, p. 24-25) e abordado no capítulo 2, nos direitos ESC a prestação estatal (obrigação de realizar) tem uma centralidade maior. Responsabilizar o Estado por violações de obrigações de realizar

⁹⁶ Novamente, vale ressaltar a existência de um filtro anterior à análise de admissibilidade na Comissão Interamericana, conforme abordado no trecho inicial do capítulo 4 e em sua seção 4.2. Assim, embora o conjunto de casos analisados pela presente dissertação seja correspondente ao conjunto analisado pelo Comissioandos, ele não é necessariamente representativo das petições apresentadas ao Sistema. A grande maioria destas é encerrada pela Secretaria Executiva, antes de chegar ao Comissioandos.

⁹⁷ Vale ressaltar que a análise realizada pela presente dissertação se baseou nos informes da Comissão Interamericana, analisando as posições dos peticionário tal qual descritas pelos informes da CIDH. Conforme discutido na seção de metodologia, essa abordagem foi necessária pois as alegações dos peticionários não são públicas. Assim, é provável que os números deste parágrafo estejam subdimensionados, e que ainda mais peticionários tenham feito alegações sobre violação direta de DESC, mas a CIDH não tenha incluído sequer essas alegações em seu informe, negligenciando completamente a demanda dos peticionários sobre violação autônoma a direitos econômicos, sociais e culturais. Foi o que ocorreu no caso *Lagos del Campo v. Peru*, conforme se abordará nesta seção.

é uma tarefa complexa – seja em relação a DCP ou DESC – que envolve não somente a comprovação do dano à vítima, mas também o estabelecimento de um nexos, que comprove que aquele dano foi causado por omissão estatal diante da existência de uma obrigação internacional de agir especificamente em relação àquela situação (normalmente justificada pela especial vulnerabilidade da vítima ou pelo conhecimento estatal acerca da iminência e gravidade do dano) (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 1998b; CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1999). Assim, como em relação a DESC a obrigação de realizar tem uma maior centralidade, seria possível que a Comissão aplicasse critérios equivalentes às duas categorias de direitos, mas concluisse pela violação de DCP com mais frequência.

Porém, uma análise que extrapole os números e inclua o conteúdo dos informes da Comissão comprova que não é esse o caso. O padrão de atuação da Comissão em relação a alegações de violação autônoma de DESC não é aplicar parâmetros claros advindos das obrigações de respeito e garantia, para então concluir que as situações relatadas não cumprem as condições de admissibilidade do mecanismo de petições individuais, ou que não constituem violações de direitos humanos. A atuação padrão da Comissão é apenas rejeitar a via direta, sem qualquer análise ou justificativa.

Veja-se, por exemplo, o informe de admissibilidade 59/13 (Rocío San Miguel Sosa e outras v. Venezuela). Os peticionários sustentaram que houve violação direta do direito ao trabalho, nos seguintes termos:

No que diz respeito ao artigo 26 da Convenção, os peticionários sublinharam que a destituição das supostas vítimas violou o direito ao trabalho, o qual constitui um direito econômico e social e que, embora a Convenção não desenvolva explicitamente o catálogo de direitos econômicos e sociais, para isso remete às normas econômicas e sociais contidas na Carta da OEA, cujo artigo 45 estabelece este direito (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015e, par 37, tradução nossa).

A respeito, a Comissão confirmou ter competência *ratione materiae* sobre a matéria, esclarecendo:

A Comissão tem competência *ratione materiae* porque a petição alega violações de direitos humanos protegidos pela Convenção Americana. Da mesma forma, a Comissão observa que ao invocar possíveis violações do artigo 26 da Convenção, os peticionários fizeram referência a outros instrumentos internacionais em relação a este artigo. Neste sentido, e sobre a alegada violação do artigo 45 da Carta da OEA, a Comissão observa que o artigo 26 da própria Convenção Americana se refere à Carta da OEA para dar conteúdo aos direitos protegidos pelo mesmo. Assim, a análise de uma possível violação

deste direito teria que levar em consideração os princípios consagrados na Carta da OEA (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015e, par 63).

Portanto, estava aberto o caminho para que a Comissão prosseguisse a análise de admissibilidade e, eventualmente, do mérito do artigo 26. Poderia, assim, esclarecer se e como as obrigações de respeito e garantia se aplicam ao direito ao trabalho, de que forma se aplica a noção de “desenvolvimento progressivo” a casos de demissão arbitrária, assim como os parâmetros de interpretação aplicáveis. No entanto, a Comissão voltou a se referir ao artigo 26 apenas da seguinte forma:

A Comissão entende que dos fatos alegados pelos petionários não se depreende, *prima facie*, uma afetação ao desenvolvimento progressivo e ao direito ao trabalho consagrados no artigo 26 da Convenção (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015e, par. 91).

Sendo assim, o artigo 26 foi declarado inadmissível com base nos artigos 47(b) e 47(c) da Convenção Americana. Tais artigos estabelecem que não preenchem os requisitos de admissibilidade as petições que não caracterizem violações de direitos da Convenção, sejam manifestamente infundadas, ou sejam evidentemente improcedentes.⁹⁸ Conforme explicado pela Comissão, o parâmetro de apreciação desses requisitos de admissibilidade é diferente daquele usado em análises de mérito, consistindo apenas em uma avaliação *prima facie* a respeito da “aparente ou potencial violação da Convenção. (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015e, par 85) ”

A utilização desse dispositivo e a ausência de justificativa para sua aplicação no informe *Rocío San Miguel Sosa e outras v. Venezuela* não é um fato isolado. Pelo contrário, a determinação de que o artigo 26 é inadmissível *prima facie*, sem qualquer justificativa, é encontrada também em informes de admissibilidade sobre outros direitos ESC, como água e saúde, por exemplo (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014b, par. 52). Há, inclusive, informes nos quais a Comissão menciona que os petionários alegaram o artigo 26, mas se abstém de fazer qualquer análise (ainda que *prima facie*) sobre essa alegação (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014e). É como se a alegação não houvesse sido feita.

De fato, foi o que ocorreu no caso *Lagos del Campo v. Peru*. Embora os petionários tenham alegado repetidamente que havia ocorrido violação do direito ao trabalho, a Comissão não fez qualquer menção a essas colocações em seu informe

⁹⁸ Convenção Americana sobre Direitos Humanos, art. 47.

de mérito (o qual encontra-se abrangido pelo recorte da presente dissertação). Foi possível saber da posição adotada pelos peticionários apenas porque, quando o caso chegou à Corte Interamericana, a CtIDH incluiu essas alegações em sua sentença. A Corte ressaltou que a vítima havia reiteradamente alegado violação de direitos laborais (em particular, do direito ao trabalho e do direito à estabilidade laboral) e que tratou das consequências sociais e econômicas da demissão tanto perante instâncias internas quanto perante a CIDH. Nesse sentido, a sentença da Corte transcreve pelo menos 9 documentos nos quais o peticionário expressamente demandou que a CIDH analisasse violação direta a DESC. Além disso, a denúncia do peticionário perante a Comissão requiritava sua imediata reposição a seu posto de trabalho. No entanto, embora o informe de admissibilidade da CIDH registre que o peticionário havia alegado violação ao direito ao trabalho, a CIDH se omitiu e não se pronunciou a respeito dessa alegação, sem apresentar qualquer justificativa. Dessa forma, a CIDH não incluiu direitos ESC em seu informe de mérito, e nem a CIDH nem os representantes da vítima trouxeram essas questões à Corte. Por esses motivos, a Corte utilizou o princípio *iura novit curia* para tratar da violação ao artigo 26 (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017a, par. 134-135).

Por fim, a relutância da Comissão em adotar a via direta pode ser verificada também em casos nos quais os peticionários não enquadraram seu relato em artigos específicos da Convenção, da Declaração ou do Protocolo de São Salvador. Nesses casos, é a Comissão quem determina quais direitos foram potencialmente violados pelas alegações das vítimas. Isso é possível porque, segundo entendimento consolidado da Comissão,

[n]em a Convenção Americana nem o Regulamento da CIDH exigem que os peticionários identifiquem os direitos específicos que se alegam violados pelo Estado no assunto submetido à Comissão, embora os peticionários possam fazê-lo. Ao invés disso, cabe à Comissão, com base na jurisprudência do sistema, determinar em seus informes de admissibilidade qual disposição dos instrumentos interamericanos relevantes é aplicável e se poderia concluir que foi violada se os fatos alegados forem comprovados por evidências suficientes e por argumentos jurídicos. (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013c, par 41, tradução nossa).

Nesses casos, em que a Comissão deve, ela mesma, decidir qual abordagem deve ser utilizada, a caracterização de possíveis violações de direitos ESC é feita pela via indireta (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013c).

Em sentido similar, há casos em que a Comissão decide reformular a caracterização jurídica feita pelos peticionários – e também o faz adotando a

abordagem indireta. Por exemplo, no caso Y.C.G.M e familiares v. Colômbia, os peticionários haviam alegado violações aos artigos XI (direito à saúde) e XII (direito à educação) da Declaração Americana. Como a Colômbia já havia ratificado a Convenção Americana quando da ocorrência das alegadas violações, a Comissão determinou que a fonte principal de obrigações seria a Convenção, não a Declaração, de modo correspondente ao entendimento consolidado do Sistema Interamericano (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014h, par. 36). Ao enquadrar as alegações dos peticionários no marco da Convenção, a Comissão adotou explicitamente a abordagem indireta, escolhendo fazer a análise de “lacunas em prestações sociais” no âmbito do artigo 5 (direito à integridade).⁹⁹ Ou seja, embora os peticionários houvessem feito alegações de violação direta a DESC, a Comissão preferiu enquadrar suas demandas no âmbito de DCP.

Assim, embora haja casos em que a Comissão defira pedidos baseados na abordagem direta, identifica-se uma tendência em adotar a via indireta como padrão. Isto é, a Comissão tende a relegar alegações de violação autônoma de direitos ESC a uma posição subsidiária, raramente analisada.

5.2. A inexistência de critérios de análise

A seção 5.1. demonstrou que a Comissão tende a ser mais favorável à abordagem indireta de proteção a DESC. Porém, isso não significa necessariamente que a Comissão rejeite o movimento em direção à indivisibilidade e que adote uma posição firme de categorização de direitos. Pelo contrário, uma análise do conteúdo dos informes revela que a principal característica das decisões relacionadas a DESC é a ausência de critérios de análise, de padrões de decisão, e mesmo de motivação jurídica. Mais do que rejeitar a justiciabilidade direta de DESC, a Comissão aparenta não ter ou a capacidade ou a disposição de analisá-la.

Em primeiro lugar, não é possível identificar padrões consistentes de atuação da Comissão. De fato, o número de casos em que a Comissão adota a abordagem direta é substancialmente menor do que o número de informes em que adota a

⁹⁹ Nas palavras da Comissão: “La Comisión además analizará bajo el artículo 5 de la Convención Americana, los reclamos presentados sobre vacíos en las prestaciones sociales recibidas por Y.C.G.M. y sus familiares en su condición de desplazados, en materia de salud, educación, vivienda y alimentación; carencias que los mismos consideran tuvieron un impacto presuntamente discriminatorio en el ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales.” (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014h, par. 54).

interpretação indireta. No entanto, em dez casos analisados a decisão da Comissão incorporou a via direta (em uma amostra de 91 casos envolvendo DESC). Mais ainda, em três desses casos os peticionários não haviam adotado a abordagem direta, sendo esta uma opção que a Comissão fez por iniciativa própria.

Esses dez casos não são uniformes. Alguns envolvem o direito à saúde (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013b, 2014c, 2014d, 2014g, 2015b, 2015d, 2016b), outros o direito à moradia (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014c, 2015c, 2015d), outros o direito à água (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014f, 2015b, 2015d) e, um deles, direitos sindicais (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013d). Em quatro deles as vítimas são indivíduos, em seis são grupos ou comunidades indígenas. Há casos em que a principal obrigação estatal em relação ao direito ESC era de respeito (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013b), em outros era de proteção (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014f), e em outros se tratava de obrigação de realizar (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016b). Alguns casos foram classificados pela Unidade DESC como casos relacionados a direitos econômicos, sociais e culturais (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014c, 2014d, 2014f, 2014g), outros não estão listados como parte da atuação da Unidade (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013b; 2013d, 2015b, 2015c, 2015d, 2016b). Ou seja, não se trata da existência de um padrão em favor da litigância indireta, acompanhado de uma exceção clara que admite a interpretação direta em relação a uma categoria identificável de casos. A única característica que os dez casos compartilham é que todos são informes de admissibilidade. No entanto, no conjunto dos casos analisados, há outros 34 informes de admissibilidade que envolvem DESC, de modo que tampouco se pode dizer que a Comissão tende a adotar a abordagem direta em informes de admissibilidade.

Além disso, a categorização tradicional impõe aos DESC uma condição de não justiciabilidade, indicando que obrigações relacionadas a DESC são abrangentes e sujeitas apenas a formas de monitoramento geral e coletivo. Assim, caso a Comissão rejeitasse a tese da indivisibilidade por aderir a essa categorização tradicional, a rejeição da via direta se daria na etapa da admissibilidade. Ou seja, a CIDH firmaria entendimento segundo o qual esses direitos não são justiciáveis perante o sistema de

petições individuais. Porém, como se viu, em todos os casos em que a Comissão aceitou a abordagem direta, isso foi feito no âmbito da análise de admissibilidade.

Tampouco se pode dizer que a posição da Comissão se deve a uma interpretação literal dos textos, que rejeita a justiciabilidade do artigo 26 da Convenção Americana em virtude do entendimento predominante quando de sua redação (tal qual discutido pela seção 2.4). Se fosse esse o caso, a Comissão tenderia a rejeitar a abordagem direta quando esta se baseia no artigo 26 da Convenção, mas utilizá-la quando fosse possível a fundamentação por meio dos artigos 8 e 13 do Protocolo de São Salvador ou na Declaração Americana, visto que nesses casos a justiciabilidade de DESC é clara. No entanto, casos sobre os artigos 8 e 13 do Protocolo de São Salvador são raros. Embora dentre os informes analisados 41 tratem do direito ao trabalho e seis, do direito à educação (gráfico 4), os respectivos artigos do Protocolo foram utilizados em apenas dois informes (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013d, 2014f).

Seria possível, ainda, aventar a possibilidade de que a Comissão não rejeite a justiciabilidade direta dos DESC como um todo, mas tão somente daquelas situações nas quais esses direitos resultam em obrigações positivas de provimento, que tenderiam a gerar resistência estatal. Mas a natureza da obrigação (respeitar, proteger ou realizar) tampouco se apresenta como questão determinante para a decisão da Comissão.

Por fim, a Comissão Interamericana é, historicamente, um ator partícipe do movimento pela indivisibilidade, inclusive defendendo a justiciabilidade de DESC perante a Corte Interamericana e por meio de atividades de promoção (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2004a, 2015a; CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2003a). Ainda, em 2012, a Comissão criou a Unidade de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, cujo mandato inclui “emitir opiniões e insumos a respeito do processamento e consideração de pedidos de medidas cautelares, petições e casos referentes a supostas violações de direitos econômicos, sociais e culturais”.¹⁰⁰ Da mesma forma, seu plano de trabalho inclui a “ampliação da jurisprudência do sistema interamericano sobre a matéria”.¹⁰¹

¹⁰⁰ Informações disponíveis em: <<http://www.oas.org/es/cidh/desc/mandato.asp>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

¹⁰¹ Informações disponíveis em: <<http://www.oas.org/es/cidh/desc/desc-plan-trabajo.asp>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

Sendo assim, embora seja possível identificar uma tendência contrária à abordagem direta nos precedentes analisados (conforme discutido pela seção 5.1.), essa tendência não é conclusiva nem consistente. Em particular, causa estranhamento que a CIDH determine a admissibilidade de demandas de litigância direta, e inclusive use as possibilidades advindas do princípio *iura novit curia* para incluir DESC quando petionários não o fizeram, mas negligencie a abordagem direta em informes de mérito. Como a discussão recai sobre a justiciabilidade dos DESC, caso a Comissão aderisse totalmente à visão tradicional de categorização de DESC e DCP, a abordagem direta deveria ser desestimada já na etapa da admissibilidade.

Esse quadro se soma à ausência de motivação, de critérios e de parâmetros em casos que tratam da abordagem direta. Seja para rejeitá-la ou acatá-la, a regra é a precariedade (e, em alguns casos, a absoluta ausência) de justificativa para a decisão tomada.

Por esses motivos, há razões para crer que a Comissão deixa de analisar a abordagem direta não por rejeitar as propostas da tese da indivisibilidade, mas por não lograr operacionalizá-las no âmbito do sistema de casos. A CIDH, que vive problemas crônicos de falta de recursos financeiros e humanos, analisa casos envolvendo DESC de modo assistemático e não desenvolveu uma metodologia para lidar com as especificidades de direitos econômicos, sociais e culturais. Sem um método coerente de análise, a posição natural é seguir a abordagem indireta, menos controversa e em relação à qual já existem parâmetros jurisprudenciais. Assim, a abordagem indireta parece ser adotada pela Comissão por ser a alternativa mais consolidada e, portanto, de mais fácil operacionalização.

5.3. As implicações para a formulação de estratégias de litígio de direitos econômicos, sociais e culturais

As informações trazidas pela análise empírica permitem lançar um olhar renovado sobre o debate acerca da forma mais adequada de litigar direitos ESC no Sistema Interamericano, exposto ao final do capítulo 3.

As divergências entre os defensores da abordagem indireta (posição associada a Cavallaro) e aqueles que os contestam (posição associada, na doutrina, a Melish) podem ser sintetizadas em três aspectos: potencial de mobilização, possibilidade de

responsabilização internacional pelo Sistema Interamericano e efeitos de eventual decisão.

A primeira divergência diz respeito ao potencial de mobilização causado por casos que envolvem DESC direta ou indiretamente. Enquanto Cavallaro ressalta o potencial de mobilização de direitos civis e políticos (e, em particular, do direito à vida), Melish defende que a mera classificação de determinada situação com base em DESC ou DCP não altera seu potencial de mobilização. Trata-se de um debate acerca dos impactos domésticos de casos do Sistema Interamericano – assim como sobre as escolhas realizadas no âmbito de campanhas por transformação social que incluem litígio estratégico internacional. Apesar da importância da discussão, a documentação de impactos domésticos e a análise de suas implicações sobre escolhas estratégicas foge ao escopo da presente análise.

A segunda divergência se refere à possibilidade de responsabilização internacional. Melish propõe uma tese fortemente ancorada na indivisibilidade de direitos, argumentando que os tratados base do Sistema Interamericano, interpretados à luz dos desenvolvimentos recentes do Direito Internacional dos Direitos Humanos, possibilitam a responsabilização internacional do Estado por violações autônomas de direitos ESC. Para a autora, a limitada jurisprudência do Sistema nesse sentido se deve a erros na formulação de demandas e elaboração de decisões. Se as condições de justiciabilidade do Sistema Interamericano e as obrigações de respeito e garantia contidas no artigo 1.1 da Convenção forem aplicadas rigorosamente, a análise autônoma de violações de DESC é não apenas possível, como preferível, por ser mais transparente e mais adequada às especificidades desses direitos.

Cavallaro não contesta essa abordagem. Pelo contrário, chega a afirmar que a proposta de Melish é teoricamente robusta e “pode ser superior ao *framework* existente desenvolvido por órgãos supranacionais, que tendem a interpretar os instrumentos baseados na dicotomia desatualizada entre direitos civis e políticos e direitos ESC” (CAVALLARO; SCHAFFER, 2009, p. 351, tradução nossa). No entanto, para o autor, o mérito dos argumentos de Melish se restringe ao “dever ser” (CAVALLARO; SCHAFFER, 2009, p. 355, tradução nossa). Cavallaro – cujo histórico na academia está fortemente associado às clínicas jurídicas e cujas preocupações se centravam na prática de direito internacional dos direitos humanos – estava interessado na posição atual do Sistema Interamericano e quais suas consequências

para a definição de estratégias de litígio.

Partindo dessa perspectiva, segundo Cavallaro e Schaffer, a prática do SIDH reflete a categorização tradicional de direitos, uma vez que seus órgãos relutam em afirmar DESC a partir de provisões que os protegem diretamente (CAVALLARO; SCHAFFER, 2004, 251-252, 267). Assim, por mais que a abordagem proposta por Melish tenha apelo, fato é que o Sistema não se comporta, atualmente, da forma por ela descrita. Para esses autores, potenciais litigantes devem manter em mente que o Sistema Interamericano resiste em declarar violações diretas de DESC – e, portanto, petionários devem adotar estratégias baseadas na abordagem indireta ou em uma combinação de alegações diretas e indiretas.

A análise realizada no presente capítulo apoia essa conclusão. De fato, embora a Comissão não rejeite a abordagem direta (conforme discutido na seção 5.2), a abordagem indireta é, de fato, mais exitosa. Interessante observar que, enquanto os artigos de Cavallaro se baseiam principalmente em estudos de casos específicos no âmbito da Corte Interamericana, uma análise sistemática dos precedentes da Comissão leva a resultado similar. Assim, ainda que se concorde com a tese da indivisibilidade, a formulação de estratégias de litígio deve considerar que a possibilidade de responsabilização do Estado por violação autônoma de DESC é reduzida.

Mais ainda, Melish defende que o Sistema não determina violações diretas a DESC com mais frequência devido a erros de litigância e interpretação. Isto é, os operadores do Sistema não aplicam corretamente as condições de justiciabilidade do mecanismo de petições individuais a casos que envolvem DESC, realizando, ao invés disso, análises a respeito do provimento desses direitos ao conjunto da população. A análise empírica realizada pela presente dissertação não apoia esse argumento - ao menos não no âmbito da Comissão Interamericana. Nos raros casos em que chegou à etapa de admissibilidade uma demanda a respeito da efetividade de DESC em relação ao conjunto da população, tal demanda foi declarada inadmissível.¹⁰² Esses casos (que seriam mais adequados a outras formas de monitoramento), se existentes, parecem ser barrados pelo filtro preliminar da Comissão, antes de chegar à etapa de admissibilidade. Conforme demonstrado pelo gráfico 6, o requisito de existência de

¹⁰² Trata-se de informes nos quais havia uma parte da demanda referente a vítimas individualizadas e outra parte referente ao dever de prover DESC ao conjunto da população ou a grupos não determinados. Veja-se, por exemplo: Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2012c, 2015b).

dano concreto a vítimas individualizadas ou individualizáveis foi cumprido em 98% dos informes que discutem DESC.

A impossibilidade de acesso direto às alegações dos petionários não permite analisar se estas cumprem outro dos requisitos de justiciabilidade: a demonstração de nexos de causalidade entre o dano sofrido e a existência de um dever específico de direito internacional dos direitos humanos – o que é particularmente desafiador nos casos de obrigações de provimento, conforme abordado anteriormente. De todo modo, nos informes analisados pela dissertação, a Comissão não trata do cumprimento desse requisito – mas tampouco tende a fazer análises a respeito da efetividade geral de DESC no âmbito de casos individuais (um dos equívocos apontados por Melish como responsável pela raridade de precedentes). Assim, trata-se menos da existência de erros na interpretação da Comissão, e mais da ausência de qualquer tipo de análise robusta sobre violações autônomas de DESC.

É possível que a relutância da CIDH em tratar de violações pela via direta se deva a concepções correspondentes aos apontamentos feitos por Melish – mas, se esse for o caso, isso não se manifesta nos informes efetivamente publicados.¹⁰³

A terceira divergência entre Melish e Cavallaro diz respeito aos efeitos de eventual decisão em favor dos petionários. Por um lado, Cavallaro considera que a responsabilização do Estado por violações de direitos civis e políticos (principalmente do direito à vida) pode funcionar como porta de entrada para a afirmação de direitos econômicos, sociais e culturais. Isto decorreria não apenas da utilização do litígio internacional como parte de estratégias de mobilização mais abrangentes, mas também da natureza das medidas de reparação estabelecidas pelo Sistema Interamericano, que tendem a ser amplas e podem incluir medidas de efetivação de DESC.

De fato, os informes analisados pela presente dissertação demonstram que, embora a Comissão aparente relutar em analisar DESC diretamente, ela não hesita em estabelecer recomendações relacionadas a direitos ESC. Mesmo entre os informes que não tratam de DESC, houve uma parcela substantiva de recomendações envolvendo medidas dessa natureza (gráfico 14). Ainda, as recomendações não se

¹⁰³ Essa hipótese pode ser testada por meio de entrevistas a membros da Secretaria Executiva e Comissionados para entender se e como equívocos a respeito das condições de justiciabilidade de DESC influenciam as decisões da CIDH. No entanto, essa análise foge ao escopo da presente dissertação e é deixada para estudos futuros.

restringem à vítima cuja situação foi analisada no informe, abrangendo medidas de não repetição com público mais abrangente e, conseqüentemente, indicando possível potencial de transformação social. Nesse sentido, entre as 65 decisões de mérito analisadas, houve 23 recomendações relacionadas a DESC que não se dirigiam especificamente à vítima, mas sim à não repetição das violações em relação a terceiros.¹⁰⁴

Por outro lado, o fato de que há recomendações relacionadas a DESC não significa, necessariamente, que elas correspondem a eventuais violações que uma análise direta poderia haver determinado. Isso porque direitos econômicos, sociais e culturais possuem especificidades que podem escapar de uma análise realizada pela via indireta. Nesse sentido, Melish argumenta que a utilização da via indireta pode ser prejudicial porque eventuais recomendações não dizem respeito necessariamente à violação de DESC sofrida pela vítima, podendo ignorar suas especificidades e a lógica particular do direito violado. Nesses casos, a opção pela via indireta impediria que a população se beneficiasse da prevenção de violações específicas a direitos econômicos, sociais e culturais. Segundo a autora, para que recomendações realizadas pela CIDH efetivamente reparem os direitos violados e previnam futuras violações a DESC, faz-se necessário analisar as características particulares a tais direitos.

Os informes analisados corroboram esse argumento de Melish. Embora haja um grande número de recomendações relacionadas a DESC (indicando que, nesse âmbito, a CIDH não hesita em tratar desses direitos), a análise de seu conteúdo demonstra que muitas delas não respondem a violações de direitos ESC alegadas pelos petionários. Por exemplo, uma das recomendações mais frequentes da Comissão é a implementação de cursos de educação em direitos humanos. Tal recomendação, embora relacionada ao direito à educação, não visa a reparar e prevenir violações a esse direito, mas sim evitar violações futuras a DCP. Isso não é um problema: pelo contrário, o estabelecimento de recomendações relacionadas a

¹⁰⁴ Nesse sentido, chama a atenção a incompatibilidade da prática da Comissão com a narrativa tradicional da categorização de direitos: faria pouco sentido que características inerentes aos DESC os tornassem inexigíveis no âmbito do mecanismo petições individuais, mas não prejudicasse sua exigibilidade como parte de recomendações advindas de responsabilização internacional por violação de DCP. Em outras palavras, se a justificativa para a categorização é a resistência em relação à ideia de que um órgão internacional possa exigir a adoção de medidas positivas de abrangência geral, não faz sentido que a Comissão possa estabelecer medidas dessa natureza ao determinar reparações para violações de DCP.

DESC em casos que discutem DCP reflete a interdependência de direitos e avança a proteção de ambas as categorias. Porém, esta constatação qualifica o olhar sobre os dados recolhidos: o fato de que há um número substancial de recomendações relacionadas a DESC não significa que violações de direitos ESC tenham sido adequadamente reparadas.

Além disso, os dados recolhidos sobre recomendações revelam uma indicação importante a respeito de estratégias de litígio de DESC. Conforme abordado na seção 4.4, em todos os casos nos quais os petionários alegaram violações diretas a DESC, a Comissão determinou medidas de reparação relativas a tais direitos. Isto é, ainda que a Comissão não tenha dado razão aos petionários a respeito da abordagem direta, preferindo a via indireta, em todos os casos em que houve alegação direta a CIDH determinou recomendações correspondentes aos direitos que os petionários haviam litigado diretamente. Esse cenário não se repete em relação a petionários que adotaram a via indireta, conforme demonstrado pelo gráfico 15. Essa constatação indica que a abordagem direta, ainda que não leve a análises substantivas de DESC por parte da CIDH, ao menos chama a atenção da Comissão para a importância desses direitos na situação vivida pelas vítimas, evitando que os DESC sejam negligenciados no âmbito das recomendações.

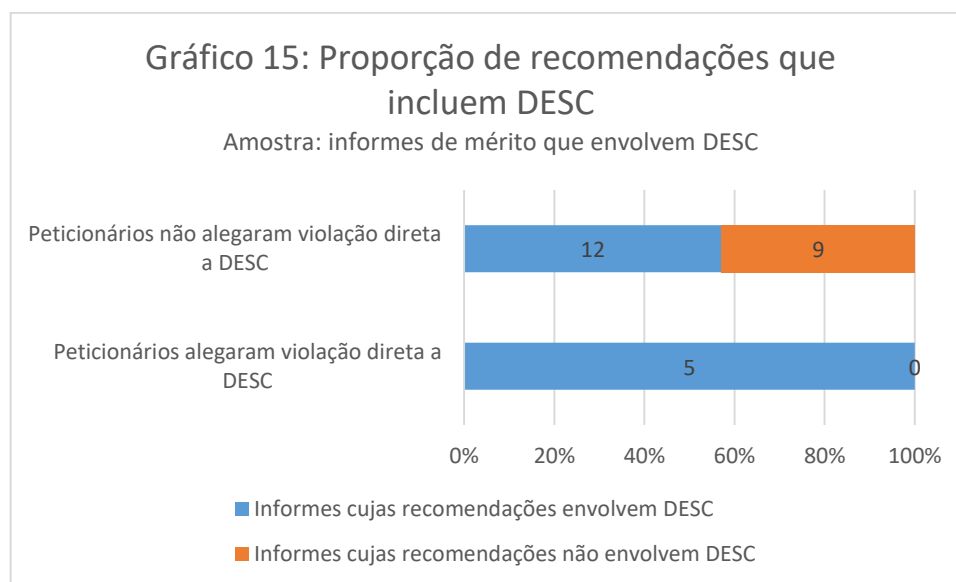


Gráfico 15: Proporção de recomendações que incluem DESC

Sendo assim, a análise sistemática dos precedentes recentes da Comissão realizada pelos capítulos 4 e 5 traz informações relevantes para futuros petionários do Sistema Interamericano. A análise empírica também informa o debate entre Melish e Cavallaro a respeito da melhor forma de se utilizar o Sistema em favor da proteção

de direitos econômicos, sociais e culturais. Embora a visão de Melish contenha proposições normativas consistentes, ela falha enquanto descrição das possibilidades atuais de litigância na Comissão Interamericana. A CIDH não rejeita a tese da indivisibilidade, no entanto, ela aparenta não dispor de metodologia que possibilite a análise de violações autônomas de direitos econômicos, sociais e culturais. Essa ausência de parâmetros para interpretar direitos ESC resulta em uma tendência contrária à litigância direta. Resulta, também, em decisões pouco coerentes, consistentes e transparentes. De todas as formas, não obstante a importância das críticas que se possa fazer a esta situação, fato é que estratégias indiretas tendem a ser mais exitosas na obtenção de pronunciamentos contundentes a respeito da responsabilidade internacional do Estado por violações de direitos econômicos, sociais e culturais, conforme defendido por Cavallaro.

Por outro lado, a utilização da abordagem direta tem uma vantagem: a Comissão tende a determinar recomendações correspondentes aos direitos ESC diretamente alegados, ainda que não determine a responsabilidade internacional do Estado por sua violação autônoma.

Em suma, da perspectiva dos litigantes, os dados indicam que há vantagens em incluir tanto alegações diretas quanto indiretas. No entanto, a estratégia de litígio e mobilização deve ser desenhada considerando a baixa probabilidade de que a Comissão determine violação autônoma de direitos econômicos, sociais e culturais.

CAPÍTULO 6. A INTERPRETAÇÃO DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS A PARTIR DA INDIVISIBILIDADE DOS DIREITOS HUMANOS

O capítulo 5 concluiu apresentando sugestões para a atuação de litigantes frente à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Nesse sentido, indicou a baixa probabilidade de que a Comissão responda positivamente a alegações de violação autônoma a direitos econômicos, sociais e culturais. O capítulo adotou uma perspectiva descritiva da atuação da Comissão, da qual se retiraram informações com o objetivo de qualificar a atuação de petionários nesse espaço.

O capítulo 6 foca-se não mais em recomendações para a atuação dos petionários, mas sim para a prática da própria Comissão. Ou seja, abandona a perspectiva meramente descritiva sobre precedentes da CIDH, em favor de proposições normativas a respeito de qual deveria ser a abordagem adotada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Para tanto, a seção 6.1 defende que a Comissão deveria aderir ao movimento em direção à indivisibilidade, por meio do estabelecimento de metodologia de análise direta de direitos econômicos, sociais e culturais. Em seguida, as seções 6.2, 6.3 e 6.4 apresentam exemplos de como essa metodologia seria implementada, partindo de três situações concretas e propondo soluções alternativas àquelas que foram utilizadas pela Comissão. Por fim, a seção 6.5 conclui, apresentando as vantagens desse método interpretativo em relação à prática atual.

6.1. Fundamentos para a interpretação a partir da indivisibilidade

De acordo com a jurisprudência do Sistema Interamericano e as regras de Direito Internacional Público de interpretação dos tratados, a Convenção Americana deve ser interpretada de boa-fé, de acordo com o sentido comum atribuído aos termos do tratado em seu contexto, e considerando que o objeto e fim da Convenção é a proteção eficaz dos direitos humanos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009c, par. 33). Diante dessas normas de interpretação, como o movimento em direção à indivisibilidade impacta a interpretação de direitos econômicos, sociais e culturais no contexto do Sistema Interamericano?

Esta seção visa a responder essa questão, partindo da premissa de que o texto da Declaração Americana, da Convenção e do Protocolo de São Salvador fornecem as balizas de sentido da interpretação. A análise de direitos ESC no âmbito desses instrumentos deve partir do entendimento dos elaboradores do texto que foi transformado em norma internacional. No entanto, isso não significa que a interpretação da Convenção se restrinja às intenções de seus redatores, tal qual abordado pela seção 2.4.

Sendo assim, qual o método a ser utilizado para interpretação dos instrumentos do Sistema Interamericano? No caso *Artavia Murillo v. Costa Rica*, a Corte Interamericana descreveu pormenorizadamente a metodologia que utiliza para aplicar as regras de interpretação do direito dos tratados. A Corte interpreta as normas do Sistema Interamericano com base em: i) o sentido comum dos termos; ii) análise sistemática e histórica; iii) análise evolutiva; e iv) o objeto e fim do tratado (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2012a, par. 173).

6.1.1. O sentido comum dos termos

Conforme visto, a Convenção Americana é dividida em partes e capítulos. A parte I intitula-se “deveres dos Estados e direitos protegidos”, englobando três capítulos: “Capítulo I: enumeração de deveres”, “Capítulo II: direitos civis e políticos”, e “Capítulo III: direitos econômicos, sociais e culturais”. O primeiro capítulo estabelece que os Estados têm o dever de respeitar e garantir os direitos estabelecidos pelo tratado. Conforme notado pela Convenção Americana, essas obrigações gerais se aplicam tanto aos direitos protegidos pelo Capítulo II quanto pelo capítulo III (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009a, par. 100).

Por sua vez, o capítulo III protege direitos econômicos, sociais e culturais nos seguintes termos:

Artigo 26. Desenvolvimento progressivo

Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Convenção Americana sobre Direitos Humanos, art. 26.

Uma interpretação desse trecho a partir do sentido comum de seus termos leva a duas conclusões.

Em primeiro lugar, embora o capítulo I estabeleça a existência de obrigações de respeito e garantia aplicáveis ao conjunto dos direitos protegidos pela Convenção, a redação do artigo 26 trata explicitamente apenas de obrigações de garantia. Isto é condizente com a concepção tradicional das categorias de direitos humanos, segundo a qual DESC impõem apenas obrigações positivas, que predominava quando da elaboração da Convenção Americana, tal qual abordado pelos capítulos 1 e 2 da presente dissertação.

Em segundo lugar, o artigo 26 condiciona tais obrigações de garantia à realização progressiva e à existência de recursos. Trata-se de *lex specialis*, que determina como o dever de garantia derivado do artigo 1 deve ser aplicado a direitos ESC (COURTIS, 2005, p. 393).

A análise do sentido dos termos, porém, deixa dúvidas sobre como interpretar as obrigações de respeito no contexto do capítulo III da Convenção Americana. O silêncio do artigo 26 a respeito dessas obrigações poderia resultar em duas interpretações opostas: (i) não existem obrigações de respeito no âmbito de direitos ESC; ou (ii) as obrigações de respeito a direitos ESC derivadas do artigo 1 não são sujeitas à *lex specialis* estabelecida pelo artigo 26 - portanto, não são condicionadas pela progressividade e pela existência de recursos. Para determinar qual dessas obrigações conflitantes deve prevalecer, é necessário avançar para os próximos passos da metodologia de interpretação determinada pela Corte Interamericana.

6.1.2. Análise histórica e sistemática

Uma análise da história do Direito Internacional dos Direitos Humanos em geral, e da elaboração da Convenção Americana em particular, demonstra que quando da redação da Convenção Americana, predominava a visão de que direitos ESC são coletivos e abrangentes, devendo ser implementados progressivamente e na medida dos recursos disponíveis, por meio de medidas positivas relacionadas a políticas públicas. Conforme abordado pela seção 2.4 da presente dissertação, os Estados que participaram da elaboração da Convenção não se contentaram com uma abordagem que tratava de questões econômicas, sociais e culturais apenas como objetivos programáticos. Os Estados defenderam que os DESC deveriam ser consagrados

como direitos, dotados de obrigatoriedade jurídica e sujeitos a mecanismos internacionais de promoção e proteção (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009a, par. 99). Porém, isso não significava a superação da visão tradicional de categorização de direitos. Pelo contrário, os Estados parte rejeitaram propostas que tratavam de DESC de modo pormenorizado, preferindo um artigo geral alinhado ao entendimento de que os direitos ESC impõem obrigações positivas a serem implementadas de modo progressivo.

Complementarmente à análise histórica, a Corte Interamericana realiza também uma interpretação sistemática das obrigações do Estado perante o Sistema Interamericano. Isso significa que “as normas devem ser interpretadas como parte de um todo cujo significado e alcance devem ser determinados em função do sistema jurídico ao qual pertencem”, o qual inclui não apenas os instrumentos formalmente pertencentes ao Sistema Interamericano, mas também o campo do direito do qual faz parte, qual seja, o Direito Internacional dos Direitos Humanos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2012a, par. 191).

Portanto, ao lado da análise histórica sobre a elaboração da Convenção Americana, é importante analisar também a forma como o artigo 26 interage com os demais instrumentos do Sistema – principalmente a Declaração Americana e o Protocolo de São Salvador, os quais tratam diretamente de DESC.

Como visto na seção 3.2, a Declaração Americana protege DESC diretamente, tratando especificamente dos direitos à saúde, à educação, à cultura, ao trabalho e à previdência. Esses direitos não são sujeitos à progressividade e são justiciáveis perante o mecanismo de petições individuais da Comissão Interamericana. A Declaração é o instrumento base para análises da Comissão a respeito de países que não ratificaram a Convenção Americana.

Quando os Estados ratificam a Convenção, esta se converte em fonte principal de obrigações perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Conforme esclarecido pela literalidade da própria Convenção Americana, a adoção da Convenção como marco normativo principal para análise das obrigações dos deveres do Estado não pode “excluir ou limitar o efeito que possa produzir a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem”.¹⁰⁶ Assim, forçoso concluir que os direitos ESC protegidos pela Declaração devem constituir parâmetro interpretativo do

¹⁰⁶ Convenção Americana sobre Direitos Humanos, art. 29.d.

artigo 26 da Convenção Americana, esclarecendo quais os direitos abrangidos pela textura aberta do artigo 26. Caso contrário, a conversão da CADH em fonte principal de obrigações para os Estados que a ratificam equivaleria a um retrocesso na proteção de direitos ESC. Esse resultado é incoerente, contrariando o objetivo da Convenção Americana e as disposições de seu artigo 29. Portanto, deve-se concluir que o artigo 26 contempla, ao menos, os direitos ESC protegidos pela Declaração.

No entanto, há uma aparente tensão interpretativa entre esse entendimento e o Protocolo de São Salvador. Isto porque este instrumento avança na definição das obrigações internacionais dos Estados americanos em relação a DESC – mas seu artigo 19 estabelece como mecanismo de supervisão a elaboração de “relatórios periódicos a respeito das medidas progressivas que tiverem adotado”.¹⁰⁷ Ainda, o artigo 19 abre a possibilidade de supervisão por meio do sistema de petições individuais quando forem violados os direitos à liberdade sindical e à educação. Nesse aspecto, há uma aparente tensão entre a redação ampla do artigo 26 da Convenção Americana e a linguagem restritiva do artigo 19.6 do Protocolo de São Salvador (MAC-GREGOR POISOT, 2016, p. 37). Se o artigo 26 protege a categoria de direitos ESC como um todo (principalmente os direitos estabelecidos pela Declaração Americana) e pode ser analisado por meio do sistema de petições individuais do SIDH, por que o Protocolo de São Salvador estabelecerá que apenas dois direitos ESC estão sujeitos a tal mecanismo?

A resposta a essa pergunta deve ser dada a partir de uma interpretação sistemática das disposições da Convenção Americana e seu protocolo. Em primeiro lugar, utilizar o Protocolo de São Salvador para limitar a proteção conferida pelo artigo 26 da Convenção Americana contrariaria diretamente as disposições do próprio protocolo, segundo o qual “não se poderá restringir ou limitar qualquer dos direitos reconhecidos ou vigentes num Estado em virtude de sua legislação interna ou de convenções internacionais, sob pretexto de que este Protocolo não os reconhece ou os reconhece em menor grau.”¹⁰⁸ No mesmo sentido, o artigo 77 da Convenção Americana estabelece que protocolos adicionais podem ser propostos com a finalidade de incluir no regime de proteção da Convenção Americana outros direitos e

¹⁰⁷ Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo De São Salvador”, art. 19.1

¹⁰⁸ Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo De São Salvador”, art. 4º.

liberdades.¹⁰⁹ Daí a conclusão de que, se a Corte e a Comissão Interamericana interpretam o artigo 26 como veículo de exigibilidade de direitos ESC perante o sistema de petições individuais, o Protocolo de São Salvador pode apenas aumentar essa proteção, não diminuí-la.

Qual o sentido, então, do artigo 19.6 do Protocolo? Carlos Urquilla sugere que essa disposição deve ser entendida como um ponto de partida, e não um ponto de chegada (URQUILLA, 2008, p. 171). Isto é, cabe à Comissão e à Corte Interamericanas estabelecerem, por meio de interpretação e do exercício de sua jurisdição, quais os direitos específicos protegidos pela textura aberta do artigo 26. No entanto, os órgãos do Sistema não podem retirar direitos sindicais e o direito à educação do âmbito de sua jurisdição, em virtude do artigo 19.6 do Protocolo de São Salvador. Assim, o rol dos direitos ESC sujeitos ao sistema de petições individuais abarca, pelo menos, aqueles direitos protegidos pelos artigos 8 e 13 do Protocolo. Partindo desse ponto inicial, a Corte e a Comissão têm competência para ampliar esse rol, sob o marco do artigo 26. Naturalmente, não se poderia declarar a violação direta de outro artigo do Protocolo de São Salvador – como por exemplo, do artigo 10, que protege o direito à saúde. Mas nada impede que a Comissão e a Corte analisem o direito à saúde com base no artigo 26 da Convenção Americana - utilizando, inclusive, o Protocolo como parâmetro interpretativo para tal análise (MAC-GREGOR POISOT, 2016, p. 41; COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015d).

Nesse sentido, ao se pronunciar sobre essa matéria no caso Acevedo Buendía, a Corte rejeitou a tese (que havia sido apresentada pelo Estado peruano) de que os únicos direitos ESC sobre os quais tem competência são o direito à educação e direitos sindicais, em virtude do artigo 19.6 do Protocolo de São Salvador (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. 2009a, par. 12-19). Pelo contrário, determinou que o artigo 26 protege outros direitos englobados pela categoria de direitos ESC, tais quais o direito à previdência social, os colocando sob o âmbito da competência contenciosa da Corte (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. 2009a). Sob essa perspectiva, embora os artigos 6, 7, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17 e 18 do Protocolo de São Salvador não possam ser litigados diretamente perante a Comissão e a Corte, eles podem ser utilizados como parâmetros interpretativos dos direitos abarcados pela proteção ampla conferida pelo artigo 26 da

¹⁰⁹ Convenção Americana sobre Direitos Humanos, art. 77.

Convenção. Tais artigos, portanto, podem orientar a aplicação do artigo 26, em conjunto com as obrigações do artigo 1.1 e 2 da Convenção. De fato, o Protocolo já foi utilizado como parâmetro interpretativo de outros artigos da Convenção, conforme exemplificado pelos casos Instituto de Reeducação do Menor v. Paraguai e o caso Yakye Axa v. Paraguai (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2004, par. 148, 2005a, par.163).

Por fim, a análise sistemática também deve considerar os instrumentos normativos do Sistema Interamericano no contexto do campo do direito em que estão inseridos – isto é, o direito internacional dos direitos humanos. Nesse sentido, é relevante observar o texto de outras normas que protegem direitos econômicos, sociais e culturais, assim como a prática de seus órgãos de supervisão. Conforme será abordado pela seção 6.1.3, o estudo desses referenciais indica que há uma evolução, no âmbito do direito internacional dos direitos humanos, em direção ao entendimento de que DESC e DCP dão origem a obrigações de natureza equivalente.

Sendo assim, é possível concluir que, em relação à conformação de DESC no âmbito do Sistema Interamericano, a análise histórica e a análise sistemática levam a conclusões divergentes. Enquanto o estudo da elaboração do artigo 26 da Convenção Americana favorece a epistemologia tradicional, uma análise sistemática das disposições relacionadas a DESC no âmbito do Sistema Interamericano favorece a interpretação a partir da indivisibilidade.

6.1.3. Análise evolutiva

A terceira etapa na metodologia de interpretação da Corte Interamericana é a interpretação evolutiva. Assim como a Corte Europeia de Direitos Humanos, a Corte Interamericana considera que tratados de direitos humanos são instrumentos vivos, de modo que sua interpretação deve acompanhar a evolução dos tempos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2012a, par. 245). Tal qual abordado pela seção 2.4, o método da interpretação evolutiva encontra-se ancorado nas regras de interpretação de direito internacional público consagradas pela Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados.

Para realizar interpretação evolutiva das normas do Sistema Interamericano, a Corte considera especialmente relevante a utilização do direito comparado, o que inclui tanto o direito internacional quanto doméstico (CORTE INTERAMERICANA DE

DIREITOS HUMANOS, 2012a, par. 245). Portanto, a presente seção examina a conformação de DESC no âmbito de diferentes sistemas de proteção aos direitos humanos, iniciando pelo sistema onusiano.

Conforme exposto pela parte I desta dissertação, no âmbito do Sistema ONU, a categorização de direitos foi incorporada no PICDP e no PIDESC. Apesar disso, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o qual supervisiona o PIDESC, adota uma metodologia alinhada com a tese da indivisibilidade. Isto é, o Comitê considera que todos os direitos humanos impõem obrigações de respeitar, proteger e realizar. Ainda, o Comitê esclarece que a progressividade se baseia no fato de que medidas de realização de direitos ESC podem se prolongar no tempo - mas o PIDESC impõe também obrigações imediatamente exigíveis, incluindo a de não interferir arbitrariamente com DESC e não realizá-los de modo discriminatório.

Em outros tratados onusianos de direitos humanos – e, em particular, nos instrumentos mais recentes – a tese da invisibilidade pode ser aferida já no próprio texto dos tratados. Por exemplo, tanto a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, quanto a Convenção dos Direitos da Criança possuem artigos que protegem diretamente direitos ESC.¹¹⁰ Ainda mais além, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência contém direitos híbridos, que incluem simultaneamente aspectos típicos de DESC e de DCP (DHANDA, 2008, p. 55). Significativamente, ao tratar das obrigações dos Estados, o artigo 4.2 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência dispõe que:

Em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, cada Estado Parte se compromete a tomar medidas, tanto quanto permitirem os recursos disponíveis e, quando necessário, no âmbito da cooperação internacional, a fim de assegurar progressivamente o pleno exercício desses direitos, **sem prejuízo das obrigações contidas na presente Convenção que forem imediatamente aplicáveis de acordo com o direito internacional** (grifos nossos).

Isto é, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência reconhece que embora haja aspectos de DESC sujeitos à progressividade, o direito internacional também impõe obrigações de exigibilidade imediata no âmbito de direitos econômicos, sociais e culturais.

Em âmbito regional, o Sistema Africano de Direitos Humanos também indica adesão à tese da indivisibilidade. A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos

¹¹⁰ Veja-se, por exemplo, Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, art. 11; Convenção sobre os Direitos da Criança, art. 23 e 24.

protege diretamente direitos ESC - tais quais o direito a condições satisfatórias de trabalho,¹¹¹ o direito à saúde¹¹² e educação¹¹³ - sem sujeitá-los à implementação progressiva. Nesse sentido, a Comissão Africana de Direitos Humanos desenvolveu jurisprudência em matéria de DESC, inclusive em relação a direitos que não estão expressamente previstos na Carta Africana, tais quais o direito à alimentação (MAC-GREGOR POISOT, 2016, p. 23-24).

No Sistema Europeu de Direitos Humanos, a proteção de direitos humanos ainda se dá de modo categorizado: DCP são protegidos pela Convenção Europeia de Direitos Humanos e sujeitos a monitoramento da Corte Europeia; enquanto DESC são protegidas pela Carta Social Europeia e monitorados pelo Comitê Europeu de Direitos Sociais. Ainda assim, há um direito ESC diretamente justiciável perante a Corte Europeia de Direitos Humanos: o direito à educação, protegido pelo artigo 2 do Protocolo 1 da Convenção Europeia de Direitos Humanos. Em relação a esse direito, a Corte Europeia desenvolveu critérios de análise que dão conteúdo às obrigações internacionais dos Estados, esclarecendo que o referido dispositivo não impõe o dever geral de estabelecer um sistema de educação pública, mas sim dá origem a obrigações específicas relacionadas ao acesso à educação no contexto de sistemas existentes (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, par 3-4). Alguns dos aspectos analisados neste escopo foram o idioma de instituições educativas, critérios de admissão, taxas escolares, a relação entre nacionalidade e direito à educação, direito de pessoas privadas de liberdade, direito de pessoas com deficiência, respeito a direitos parentais, e exibição de símbolos religiosos em escolas (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2017). Assim, embora o Sistema Europeu de Direitos Humanos ainda opere de modo categorizado, o Protocolo 1 demonstra que a análise de determinado DESC por uma corte de direitos humanos não se limita à verificação da adoção progressiva de políticas públicas que efetivem o direito para o conjunto da população, tal qual sustentado pela epistemologia tradicional.

Ao lado do sistema universal e de mecanismos regionais de proteção, há também instrumentos de *soft law* que se consolidaram como referenciais importantes na interpretação internacional de direitos econômicos, sociais e culturais (COURTIS, 2005, p. 396-397), notadamente, os Princípios de Limburgo e as Diretrizes de

¹¹¹ Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, art. 15.

¹¹² Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, art 16.

¹¹³ Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, art 17.

Maastricht. Ambos esses documentos ressaltam que embora a plena realização de direitos ESC dependa de medidas de implementação progressiva, esses direitos também impõem obrigações internacionais imediatamente exigíveis.¹¹⁴ Ainda, em conformidade com o entendimento do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o parágrafo 6 das Diretrizes de Maastricht dispõem que:

Assim como direitos civis e políticos, os direitos econômicos, sociais e culturais impõem três tipos diferentes de obrigações aos Estados: as obrigações de respeito, proteção e cumprimento. [...] A obrigação de respeitar exige que os Estados se abstenham de interferir no gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais. Assim, o direito à habitação é violado se o Estado se envolver em despejos forçados arbitrários. A obrigação de proteger exige que os Estados evitem violações de tais direitos por terceiros. Nesse sentido, os Estados devem garantir que empregadores privados cumpram as normas laborais básicas, sob pena de violação do direito ao trabalho ou o direito a condições de trabalho justas e favoráveis. A obrigação de realizar exige que os Estados tomem as medidas legislativas, administrativas, orçamentárias, judiciais e outras adequadas para a plena realização desses direitos [...].

Por fim, embora não seja objeto da presente análise, direitos econômicos, sociais e culturais são protegidos diretamente pelo ordenamento doméstico de diversos Estados americanos e seus sistemas judiciais têm aceitado sua litigância direta. Como exemplo, pode-se citar a judicialização do direito à saúde na Argentina (GOTLIEB, 2016) e no México (MAC-GREGOR POISOT, 2016, p. 62), do direito à educação no Brasil (LA BRADBURY, 2016), e de direitos econômicos, sociais e culturais de vítimas de deslocamento forçado na Colômbia (GARAVITO; FRANCO, 2010, p. 100-101).

Dessa forma, assim como a interpretação sistemática, a interpretação evolutiva também leva a resultado conflitante daquele advindo da análise histórica. Esse conflito não é de surpreender: o próprio propósito da interpretação evolutiva é garantir que o Sistema Interamericano acompanhe eventuais modificações no Direito Internacional dos Direitos Humanos, avançando o entendimento de modo a extrapolar as intenções dos redatores das normas.

Não são raros os casos em que o Sistema Interamericano utilizou a interpretação evolutiva para ir além do sentido imaginado pelos Estados quando da elaboração das normas – como exemplo, pode-se citar a interpretação sobre

¹¹⁴ Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, par. 8; Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights, par. 8.

reparações, as obrigações positivas derivadas do direito à vida (tanto no que se refere à vida digna quanto ao projeto de vida) e o direito à propriedade coletiva de comunidades indígenas (COURTIS, 2005, p. 395). Da mesma forma, os resultados da interpretação sistemática e evolutiva justificam que se supere o entendimento histórico baseado na categorização dos direitos. Mesmo porque, conforme argumentado pela seção 6.1.1, esse entendimento é compatível com uma das possibilidades advindas da interpretação dos termos do tratado.

6.1.4. Objeto e fim do tratado

Por fim, a interpretação de direitos ESC a partir da indivisibilidade também é compatível com uma análise conforme ao objeto e fim da Declaração Americana, da Convenção Americana e do Protocolo de São Salvador.

As normas de proteção a direitos econômicos, sociais e culturais do Sistema Interamericano têm o objetivo de avançar a realização desses direitos. De fato, essas normas foram desenvolvidas com a finalidade de assegurar a obrigatoriedade jurídica de direitos ESC, assim como de estabelecer mecanismos para promovê-los e protegê-los (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013b, par.100). A interpretação de direitos ESC a partir da indivisibilidade é plenamente compatível com esse objetivo e efetivamente favorece sua concretização.

Além disso, no âmbito da interpretação teleológica, a Corte Interamericana analisa a aplicação do princípio da norma mais favorável ao indivíduo (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. 2012a, par. 259). A interpretação a partir da indivisibilidade abre novas possibilidades de ação para indivíduos e grupos perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, aumentando as possibilidades mediante as quais se pode apresentar demandas e, eventualmente, determinar a responsabilidade internacional do Estado. Mais do que isso, o reconhecimento de que DESC impõem obrigações de respeitar, proteger e realizar confere parâmetros claros para a interpretação dos direitos econômicos, sociais e culturais. Isso fortalece a proteção desses direitos, facilitando a elaboração de informes que analisem DESC de modo fundamentado e coerente.

6.2. Método de análise de direitos econômicos, sociais e culturais a partir da indivisibilidade

Partindo da premissa de que, frente à evolução do direito internacional dos direitos humanos, direitos econômicos sociais e culturais devem ser interpretados a partir do reconhecimento da indivisibilidade, faz-se necessário desenvolver uma metodologia de análise que permita implementar o conceito de indivisibilidade a casos concretos. Isso se faz particularmente relevante frente à ausência de sistematicidade e de motivação das decisões da Comissão Interamericana a respeito de direitos ESC.

O primeiro passo desta metodologia é analisar se o direito ESC envolvido em determinada petição é protegido pelos instrumentos base do Sistema Interamericano. Essa determinação, naturalmente, depende dos tratados ratificados pelo Estado em questão. Caso o Estado não tenha ratificado a Convenção Americana, deve-se verificar se o direito potencialmente violado está protegido pela Declaração Americana. Caso o Estado tenha ratificado a Convenção, a análise deve ser feita no âmbito do artigo 26. Como esse dispositivo não determina especificamente quais direitos protege, faz-se necessário utilizar o rol de direitos da Declaração, do Protocolo e da Carta da OEA¹¹⁵ como parâmetros interpretativos. Isto é, a abrangência da proteção geral conferida pelo artigo 26 deve ser determinada com base nos demais instrumentos do Sistema Interamericano. A menos que o caso trate de violação de direito à educação ou à liberdade sindical por Estado que ratificou o Protocolo de São Salvador – casos nos quais a análise deve ocorrer sob o marco dos artigos 8 e 13 desse tratado, que constituem *lex specialis*.

Caso o direito não esteja abrangido pelo rol de DESC expressamente protegidos pela Declaração, pela Convenção e pelo Protocolo, isso não significa necessariamente que ele está fora do âmbito de proteção do artigo 26 da Convenção Americana. Como se viu, a Comissão e a Corte interpretam a Convenção a partir de seus termos, do sistema em que está inserida, da evolução do direito internacional dos direitos humanos e da finalidade do tratado. Em tese, seria possível que esses métodos interpretativos levassem ao alargamento do rol de direitos ESC protegidos pelo Sistema Interamericano. No entanto, nessas situações, os peticionários têm uma carga argumentativa acrescida, devendo demonstrar se e como os métodos de

¹¹⁵ A respeito da utilização da Carta da OEA para determinação de quais são os direitos abrangidos pelo artigo 26 da Convenção Americana, referir-se a Courtis (2005).

interpretação acima listados levam à conclusão de que o DESC em questão é protegido pelas normas do Sistema, apesar de não ser mencionado expressamente em seus instrumentos base.

A segunda etapa consiste na demonstração de que o dano sobre o DESC em questão resultou do não cumprimento de uma obrigação internacional do Estado. Em conformidade com o entendimento da tese da indivisibilidade, há três tipos de obrigação estatal: respeitar, proteger e realizar. Sendo assim, os petionários devem demonstrar que há um nexó de causalidade entre a afetação ao DESC e uma das alternativas abaixo:

- (i) Não cumprimento a uma obrigação de respeito. Isto é, a vítima tinha acesso ao direito em questão, mas o Estado adotou medidas arbitrárias que impediram a continuidade de seu exercício.
- (ii) Não cumprimento a uma obrigação de proteção. Trata-se de casos em que terceiros impediram a realização do direito. Os petionários devem demonstrar que o Estado, sabendo ou devendo saber da situação, não atuou de modo diligente para prevenir, interromper ou garantir remediação à violação.
- (iii) Não cumprimento de uma obrigação de realizar. Nesses casos, os petionários devem demonstrar que o dano a DESC se deve a uma omissão estatal diante de obrigação internacional de agir naquela situação específica. Não basta arguir que o Estado não disponibilizou serviços à vítima, tal qual atendimento médico ou vaga em instituição educacional. Conforme visto, essas questões constituem obrigações de resultado, sujeitas à lógica da progressividade. Isto é, os Estados podem responder a essas alegações demonstrando que estão adotando medidas, de modo progressivo e na medida de seus recursos, para possibilitar a efetividade de DESC ao conjunto da população. O fato de que determinado indivíduo ainda não se vê abarcado pelas medidas adotadas não é suficiente para ensejar a responsabilidade internacional do Estado. Portanto, os petionários devem demonstrar a existência de um dever internacional de adotar medidas positivas em seu caso concreto – por exemplo, no caso de pessoas privadas de liberdade ou de crianças em situação de vulnerabilidade. Em geral, a existência de obrigação depende da comprovação que a vítima estava em situação de especial vulnerabilidade, que não possuía outros

meios para acessar o direito e de que o Estado tinha ou deveria ter conhecimento das circunstâncias do caso.

Caso os peticionários demonstrem que houve danos a um direito ESC protegido pelos instrumentos base do Sistema Interamericano, e que esse dano decorreu do não cumprimento de uma obrigação internacional do Estado, passa-se ao terceiro passo.

A terceira etapa consiste em verificação da possibilidade de restrição legítima ao direito afetado. Tal qual muitos direitos civis e políticos, os direitos ESC não são absolutos. Em conformidade com o artigo 30 da Convenção Americana e com as normas de direito internacional dos direitos humanos, é possível limitar direitos ESC, especialmente quando em conflito com outros direitos, desde que a restrição cumpra os seguintes requisitos: (i) seja prevista em lei; (ii) tenha um fim legítimo; e (iii) seja necessária em uma sociedade democrática.

Essa etapa é particularmente relevante em virtude dos impactos distributivos da efetivação de direitos econômicos, sociais e culturais. Dado o alto índice de desigualdade nas Américas, o acesso a DESC se distribui de modo assimétrico por diferentes níveis socioeconômicos. Diante desse cenário, é possível que um Estado restrinja o nível de realização de DESC de uma parcela de indivíduos com objetivos distributivos, buscando aumentar a efetividade desses direitos para o conjunto da população. Seria o caso, por exemplo, de uma política pública de saúde focada em doenças que afetam a maior parte da população, em detrimento da disponibilização de tratamentos altamente especializados e custosos.¹¹⁶ Outro exemplo seria adoção de uma medida que redireciona parte dos recursos anteriormente destinados ao ensino superior, realocando-os no ensino básico. Em sentido similar, poderia ser citada a reforma de sistemas previdenciários que concentram os benefícios nos setores mais privilegiados da população. Ainda que essas medidas causem afetações ao exercício de direitos ESC, estas não necessariamente violam a Convenção Americana. Se o Estado demonstrar que as restrições se encontram previstas em lei e têm fins legítimos diante das necessidades de uma sociedade democrática, as limitações de direitos ESC poderiam não dar ensejo à responsabilização internacional.

¹¹⁶ Para interessante discussão a respeito, ver Silva (2011).

6.3. A aplicação do método proposto aos informes analisados

A aplicação do método proposto pela seção 6.2. ao conjunto de informes analisados no capítulo 4 produziria análises substancialmente diversas daquelas realizadas pela Comissão. Poderia haver convergência em relação ao resultado final dos informes – ou seja, em relação à determinação sobre a admissibilidade ou inadmissibilidade da petição. ou em relação à determinação de responsabilidade internacional do Estado por violações de direitos humanos. Mas os fundamentos para essas decisões apresentariam diferenças qualitativas significativas, conforme exposto na presente seção.

A aplicação da metodologia proposta pela presente dissertação aos informes da amostra empírica levou a quatro principais formas de análise. Vale ressaltar que a amostra de pesquisa incluía também precedentes bastante específicos, que não se enquadram em nenhum dos quatro grupos principais apresentados por essa seção. Assim, a seção apresenta os quatro perfis mais frequentemente produzidos pela aplicação da metodologia exposta na seção 6.2, agrupados por grupos de informes.

O primeiro grupo de decisões diz respeito a casos de contaminação ambiental e consequentes afetações ao direito à saúde e ao meio ambiente saudável.¹¹⁷ Nesses casos, há dano concreto a direitos reconhecidos pelos instrumentos base do Sistema Interamericano, diretamente resultante da decisão do Estado de permitir a realização de determinadas atividades (como a concessão de áreas ocupadas por indígenas para a exploração de indústrias mineradoras) sem fiscalizar os impactos causados à população (não cumprimento da obrigação de proteger). A restrição ao direito não pode ser justificada com base no artigo 30 a Convenção Americana, vez que naturalmente não há previsão legal permitindo a contaminação ambiental de fontes de água e alimento. Sendo assim, caso não houvesse ocorrido reparação em âmbito doméstico, a aplicação do método proposto determinaria a violação direta aos DESC afetados. Interessante observar que, nesse caso, a análise seria bastante similar àquela usualmente realizada pela Corte Interamericana, com a diferença de que o marco normativo utilizado pela CtIDH é o direito à vida digna e à integridade pessoal (abordagem indireta), ao invés do direito à saúde e ao meio ambiente saudável (abordagem direta).

¹¹⁷ Veja-se, por exemplo: Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2014b).

O segundo grupo de decisões abarca casos de comunidades indígenas alijadas de seus territórios tradicionais e pessoas deslocadas em virtude da violência e do conflito armado.¹¹⁸ Nessas situações, indivíduos e grupos são privados de um conjunto de direitos ESC (que usualmente inclui o direito à moradia e o direito à subsistência, mas pode também incluir o direito à alimentação, à água, à cultura, entre outros) em virtude de seu afastamento compulsório de contextos nos quais esses direitos eram apenas parcialmente realizados.

Em relação a esse segundo grupo de informes, é necessário analisar a possível violação de cada um dos três tipos de obrigação estatal. Em primeiro lugar, deve-se estabelecer se o Estado causou diretamente o afastamento por meios incompatíveis com a Convenção Americana (por exemplo, por meio de despejos arbitrários ou da convivência com grupos paramilitares). Se for essa a situação, trata-se do não cumprimento de obrigações de respeitar a realização de direitos ESC. Por outro lado, ainda que o Estado não tenha causado o afastamento diretamente, há casos em que agentes estatais conheciam as circunstâncias que levaram ao afastamento, o grave risco que elas impunham às vítimas, e a condições de vulnerabilidade de algumas vítimas (em particular, de crianças). Apesar disso, o Estado não adotou medidas para evitar o afastamento ou restituir as vítimas ao seu local de origem, descumprindo sua obrigação de proteção. Por fim, tanto nos casos em que o afastamento se deu por descumprimento do dever de respeito quanto nos casos em que resultou do não cumprimento da obrigação de proteção, as vítimas foram deixadas em condição de vulnerabilidade e sem acesso a DESC. Sendo assim, cumpre analisar – em cada caso concreto – se seria exigível que o Estado adotasse medidas de realizar.

O terceiro grupo abarca casos relacionados ao provimento do direito à saúde.¹¹⁹ Embora esses casos envolvam afetações sérias ao direito à vida e à integridade física, o centro das discussões era a prestação de serviços de saúde. Por exemplo, no caso Cesar Lorenzo Cedeño Muñoz e outros v. Equador, os petionários alegaram que as más condições de higiene de uma maternidade pública haviam causado a morte de cinco crianças recém-nascidas. Em outro informe, o descaso e a falta de cuidado com o parto de uma mulher indígena causou a queda da criança recém-nascida, gerando uma lesão na cabeça do bebê. A criança, que é uma pessoa

¹¹⁸ Veja-se, por exemplo: Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2013a).

¹¹⁹ Veja-se, por exemplo: Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2012a, 2014d).

com deficiência e possui graves problemas de saúde em virtude da mencionada lesão, não tem acesso consistente aos tratamentos que demanda.

A análise desse grupo de casos é complexa. Não se trata de descumprimentos clássicos das obrigações de respeitar, proteger e realizar; mas sim da implementação inadequada de obrigações de realizar, produzindo danos severos aos direitos das vítimas. Por isso, faz-se necessário analisar com especificidade quais as obrigações internacionais aplicáveis ao provimento do direito à saúde. Nesse sentido, o comentário geral n. 14 do Comitê de Direitos ESC esclarece que o direito à saúde abrange a qualidade do atendimento (a qual, por sua vez, inclui as condições sanitárias das instalações de saúde), que o dever de realizar abrange a obrigação de treinar adequadamente os profissionais de saúde, e que a saúde de crianças recém-nascidas (assim como de gestantes) deve ser prioridade (COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 2000, par 12 (d), 36, 44). Por outro lado, o Comitê ressalta também que, na análise de possíveis violações ao direito à saúde, se deve fazer uma distinção entre a falta de vontade e a impossibilidade de adotar determinadas medidas. Assim, a eventual determinação de violação de direitos humanos depende da demonstração de que, em relação a determinado caso concreto, o Estado não atuou diligentemente para cumprir suas obrigações relativas à qualidade da realização do direito à saúde. Essa análise deve incluir tanto a consideração das limitações enfrentadas pelo Estado na prestação do direito à saúde quanto a condição prioritária do cuidado a gestantes e recém-nascidos.

Por fim, o grupo mais numeroso se compõe por casos relacionados a demissões arbitrárias e afetações similares do direito ao trabalho. Em relação a esses casos, a análise se focaria principalmente no exame da legitimidade das limitações ao exercício do direito. Isto é, para que fossem compatíveis com a Convenção Americana, os Estados deveriam comprovar que as demissões se deram em conformidade com a lei e obedeciam a objetivos legítimos necessários à vida de uma sociedade democrática. Assim, haveria determinação de violação direta ao direito ao trabalho em casos no qual a demissão se deu à margem da lei ou se baseou em aplicação retroativa de dispositivos legais. Ainda, demissões que se deram como resposta a atividades políticas – tal qual a participação em referendos ou manifestações sindicais – não são restrições compatíveis com as normas do Sistema Interamericano, pois não obedecem a fins legítimos (o objetivo era punir a vítima por suas ações políticas) e não são necessárias em uma sociedade democrática (pelo

contrário, atestam contra os valores da democracia). Por outro lado, demissões baseadas em condutas individuais no âmbito do exercício profissional ou resultantes de decisões políticas a respeito do enxugamento do aparato estatal dificilmente dariam ensejo a determinações de violação direta ao direito ao trabalho. Caberia apenas analisar se as vítimas tiveram oportunidade de questionar a decisão por meio de recursos judiciais efetivos sujeitos ao devido processo legal – análise que, esta sim, é plenamente adequada à via indireta procedimental.

Sendo assim, embora o primeiro grupo tenha produzido análise bastante similar ao que ocorreria por meio da abordagem indireta, nos grupos 2, 3 e 4, as especificidades de direitos ESC ocuparam papel relevante – e elas poderiam ter sido deixadas de lado caso o foco da análise estivesse apenas em direitos civis e políticos.

6.4. Por que analisar direitos econômicos, sociais e culturais a partir da indivisibilidade dos direitos humanos

Ao longo da história do SIDH, a Comissão e a Corte Interamericana realizaram avanços importantes em matéria de direitos ESC por meio da via indireta. Essa abordagem permitiu a proteção de direitos ESC no continente americano – e, particularmente, os DESC de populações vulneráveis – ainda que o Sistema não houvesse aderido à tese da indivisibilidade. De fato, conforme demonstrado pelos capítulos 4 e 5, a prática da Comissão ainda permanece distante dessa possibilidade.

Apesar desse cenário, o presente capítulo demonstrou que um outro caminho seria possível. A interpretação evolutiva permite que a Comissão interprete os DESC a partir da indivisibilidade. Ao fazê-lo, teria a oportunidade de desenvolver jurisprudência a respeito de temas importantes, notadamente: (i) o alcance das obrigações de DESC; (ii) como os deveres estatais de respeitar, proteger e realizar se manifestam em reação a cada direito ESC; e (iii) que tipo de restrição a DESC seria adequado aos ditames do Direito Internacional dos Direitos Humanos. A seção 6.3. propôs uma metodologia de análise focada nesses três eixos principais, traçando considerações advindas de sua aplicação a conjuntos de casos. Naturalmente, caso a Comissão Interamericana adotasse esse método para avaliar detalhadamente os casos a ela submetidos, poderia ir muito além da análise preliminar ora realizada, determinando parâmetros específicos para diferentes situações, obrigações e direitos.

Quais seriam as vantagens da adoção deste método?

Em primeiro lugar, como se viu nos capítulos 4 e 5, ao adotar a abordagem indireta, a Comissão não analisa de modo aprofundado os deveres estatais advindos de direitos ESC. Isto é, embora DESC por vezes sejam utilizados como parâmetro interpretativo, o foco está na afetação sobre DCP, tais quais a vida e a integridade. Assim, a Comissão deixa de analisar os DESC a partir de suas especificidades. Em situações complexas – por exemplo aquelas relacionadas à qualidade da saúde pública – os DESC oferecem arcabouço conceitual e analítico mais adequado aos dilemas com os quais o aplicador do direito se confronta.

Em teoria, nada impediria que a Comissão utilizasse esse arcabouço no âmbito de análises indiretas. No entanto, os informes pesquisados demonstram que, em regra, a Comissão não o faz. Pelo contrário, ela relega os DESC a uma posição subsidiária, de modo que, nos raros casos em que DESC são analisados, esta análise não é profunda.

Mais ainda, mesmo que a Comissão utilizasse o arcabouço teórico dos DESC no âmbito de análises indiretas, a abordagem direta apresenta a vantagem de ser mais transparente – e até mesmo mais honesta do ponto de vista da técnica jurídica, pelos motivos expostos no parágrafo a seguir.

Os defensores da abordagem indireta se baseiam nas seguintes premissas: (i) os Estados parte do Sistema Interamericano escolheram não proteger DESC de modo autônomo, e esse entendimento não foi superado por meio da evolução do DIDH; todavia (ii) as **mesmas obrigações** que não são protegidas autonomamente podem ser impostas aos Estados por meio da expansão interpretativa de DCP. No entanto, se os Estados americanos, assim como os órgãos do SIDH, de fato condicionassem os DESC a um regime específico e categorizado (considerando que estes não são afeitos ao monitoramento da Comissão Interamericana, e que este entendimento não evoluiu nas últimas décadas), então tampouco seria coerente impor obrigações ligadas a DESC por meio da abordagem indireta. Em outras palavras, caso o entendimento categorizado permanecesse, burlar os obstáculos ao litígio de obrigações de DESC por meio de sua mera rerepresentação como deveres relacionados DCP não resolveria as objeções subjacentes à litigância de direitos econômicos, sociais e culturais. É justamente o reconhecimento de que o Direito Internacional dos Direitos Humanos superou a artificial categorização de direitos que permite a proteção de DESC no âmbito do mecanismo de petições individuais – seja de modo direto ou indireto. E, sendo assim, não há razões para deixar de analisar

possíveis violações a ambas as categorias de direitos. Pelo contrário, as decisões da Comissão seriam mais robustas se analisassem DESC de modo claro e transparente.

Nesse sentido, os juízes Roberto Caldas e Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot manifestaram opinião contundente, que converge com as observações apresentadas nesta seção. Segundo os magistrados:

A justiciabilidade 'direta' dos direitos econômicos, sociais e culturais constitui não só uma opção interpretativa e argumentativa viável à luz do corpus juris interamericano atual; representa também uma obrigação da Corte Interamericana, como órgão jurisdicional do sistema interamericano, em avançar nessa direção da justiça social, um vez que possui jurisdição sobre todas as disposições do Pacto de San José. A garantia efetiva dos direitos econômicos, sociais e culturais abriria novos caminhos, beneficiando a transparência e a plena realização dos direitos, sem artimanhas e de maneira frontal, reconhecendo o que a Corte Interamericana já faz há muito tempo indiretamente ou em conexão com direitos civis e políticos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015a, par. 103).

Ao final da dissertação, conclui-se que as considerações dos juízes Caldas e Poisot também são válidas em relação à Comissão Interamericana. Da mesma forma que inovou em matérias como o direito à vida, reparações e propriedade coletiva de direitos indígenas, é hora do Sistema Interamericano avançar em direção à indivisibilidade dos direitos humanos. Para tanto, a Comissão precisa parar de negligenciar as posições dos petionários em matéria de DESC e desenvolver método de análise consistente para esses direitos, que esclareça qual sua abrangência, quais os deveres estatais decorrentes e quais as eventuais restrições possíveis. Essa abordagem favoreceria a proteção de direitos ESC no continente, na medida em que os deveres dos Estados estariam mais claros. E a Comissão demonstraria que leva a sério os ideais de indivisibilidade e interdependência professados pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, oferecendo uma via concreta para que vítimas de violações questionem diretamente a violação a direitos ESC – sem condicioná-los à existência de violações correlatas de DCP e sem submetê-los a dinâmicas estranhas ao conteúdo específico de direitos econômicos, sociais e culturais.

CONCLUSÃO

Quando direitos econômicos, sociais e culturais foram consagrados em âmbito internacional, a comunidade internacional considerava como DESC direitos coletivos, a serem providos pelos Estados progressivamente – características que os tornariam pouco adequados para supervisão internacional por meio de mecanismos de comunicação direta e petições individuais. Esse entendimento era predominante quando da elaboração do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, tendo sido consagrado no texto desses tratados.

Contudo, durante o século XX, um movimento crítico passou a questionar esse entendimento tradicional. Uma análise apurada das obrigações impostas por direitos econômicos, sociais e culturais demonstra que elas não consistem apenas em deveres de provimento. Pelo contrário, assim como direitos civis e políticos, a realização de direitos ESC se baseia no cumprimento de deveres de respeitar, proteger e realizar. Com base nessa constatação, consolidou-se o conceito de indivisibilidade dos direitos humanos, o qual “nega qualquer separação, categorização ou hierarquia entre direitos para efeitos de seu respeito, proteção e garantia”(CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2013c).

A presente dissertação analisou o impacto da invisibilidade dos direitos humanos sobre a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. A partir da análise sistemática de seus precedente recentes, concluiu que a Comissão tende a não analisar petições sobre direitos econômicos, sociais e culturais a partir da abordagem direta, que demandaria pronunciamento sobre violações autônomas de DESC. Assim, confirma-se a hipótese de que a Comissão utiliza critérios distintos para analisar cada categoria de direitos. Para litigantes, isso indica que há chances maiores de êxito se suas petições adotarem a abordagem indireta. Isso não significa que as petições não possam incluir também alegações diretas de violação a DESC – mas as estratégias de litigância devem considerar que há maiores chances de responsabilização do Estado por violação a direitos civis e políticos. Por outro lado, a inclusão de alegações sobre violação direta de DESC favorece o estabelecimento de recomendações que correspondam de modo específico a tais violações.

De uma perspectiva normativa, a dissertação concluiu que a Comissão erra ao não avançar na interpretação direta de direitos ESC. A interpretação evolutiva da

Convenção Americana sobre Direitos Humanos permitiria que se analisassem violações autônomas a direitos econômicos, sociais e culturais, utilizando a Declaração Americana e o Protocolo de São Salvador como parâmetros interpretativos. Essa interpretação não rejeita o texto da Convenção: ela parte dele, de modo a incorporar os avanços que a indivisibilidade trouxe para o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Ao insistir na interpretação indireta, a Comissão perde a oportunidade de analisar direitos econômicos, sociais e culturais de modo transparente, desenvolvendo critérios que garantam a proteção de suas especificidades. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento de uma metodologia de análise específica para direitos ESC permitiria reconhecer os desafios que os Estados enfrentam para garantir a efetividade plena desses direitos, sem abandonar a possibilidade de responsabilização quando haja descumprimento dos deveres de respeitar, proteger e realizar.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos já protege direitos econômicos, sociais e culturais. Chegou a hora de seguir o caminho indicado pela Corte Interamericana na já paradigmática decisão do caso Lagos del Campo v. Peru e abandonar a resistência à análise de violações autônomas de DESC. Ao fazê-lo, a Comissão passaria a proteger direitos econômicos, sociais e culturais de modo mais transparente, robusto e consistente.

VIII. BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVICH, V. Courses of action in economic, social and cultural rights: instruments and allies. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 2, n. 2, 2005.

_____.; COURTIS, C. Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales. In:_____ (Org.). **La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos por los tribunales locales**, Buenos Aires: Ed. Del Puerto/CELS, p. 283-350, 1997.

_____. **Los derechos sociales como derechos exigibles**. Madrid: Editorial Trotta, 2002.

BANTEKAS, I.; OETTE, L. **International human rights law and practice**. New York: Cambridge University Press, 2013.

BEITZ, C. **The idea of human rights**. New York: Oxford University Press, 2009.

BLYBERG, A. The case of the mislaid allocation: economic and social rights and budget work. **Sur International Journal of Human Rights**, v. 6, n. 11, p. 135-153, ago. 2009.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, P. A quinta geração de direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça**, n. 3, p. 82-83, 2008.

_____. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1997.

CANÇADO TRINDADE, A. A. Direitos humanos das mulheres: a proteção internacional. In: **V Conferência Nacional de Direitos Humanos**. Brasília: 2000.

_____. **Direitos humanos e meio ambiente**. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1993.

_____. **La cuestión de la protección internacional de los derechos económicos, sociales y culturales: evolución y tendencias actuales**. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1992.

_____. La protección internacional de los derechos económicos, sociales y culturales. In: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. **Estudios básicos de derechos humanos**. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1994, p.39-62 (Estudios de derechos humanos, Tomo I).

CARVALHO DA SILVA, D. Indivisibilidade entre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais: problemas de reconhecimento e dificuldades na implementação. In: BITTAR, E. (Ed.). **Direitos humanos no século XXI: cenários de tensão**. 1a ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.

CARVALHO RAMOS, A. **Curso de direitos humanos**. 3a ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

_____. **Processo internacional de direitos humanos**. 2a. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. 3a ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil** | o longo caminho. 12a ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

CASSESE, A. **Los derechos humanos en el mundo contemporáneo**. Barcelona: Ariel, 1993.

CAVALLARO, J. L.; BREWER, S. E. Reevaluating regional human rights litigation in the twenty-first century: the case of the Inter-American Court. **The American Journal of International Law**, v. 102, p. 768-827, out. 2008a.

_____. The virtue of following: the role of Inter-American litigation in campaigns for social justice. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n. 8, p. 84–95, jun. 2008.

CAVALLARO, J. L.; SCHAFFER, E. J. Less as more: rethinking supranational litigation of economic and social rights in the Americas. **The Hastings Law Journal**, v. 56, n. 2, p. 217-282, nov. 2004.

_____. **Rejoinder: Justice before justiciability: Inter-American litigation and social change**. Rochester, NY: Social Science Research Network, 4 jun. 2009. Disponível em: <<http://papers.ssrn.com/abstract=1404136>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 7th session: summary record of the 237th meeting. **UN Doc. E/CN.4/SR.237**. 1951a.

_____. 13th session: resolution 384. **UN Doc. E/RES/384**. 1951b.

_____. 8th session: summary record of the 270th meeting. **UN Doc. E/CN.4/SR.270**. 1952a.

_____. 8th session: summary record of the 273rd meeting. **UN Doc. E/CN.4/SR.273**. 1952b.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Aché vs. Paraguay**. Caso 1802, 27 maio, 1977. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/Indigenas/Paraguay.1802.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

_____. Actividades e Iniciativas de la Unidad DESC. **Mesa Panel sobre Justicialidad del artículo 26 de la Convención Americana**. 2015. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/desc/actividades/>>. Acesso em: 13 set. 2017.

_____. **Ana Teresa Yarce y otras vs. Colombia.** Informe de mérito No. 86/13, 4 nov., 2013a. Disponible em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/12595FondoEs.pdf>>. Acceso em: 10 ago. 2017.

_____. **Ángel Alberto Duque vs. Colombia.** Informe de mérito No. 5/14, 2 abri., 2014a. Disponible em: <<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/12841FondoEs.doc>>. Acceso em: 6 ago. 2017.

_____. **Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de República vs. Perú.** Informe de admisibilidad No. 47/02, 9 out., 2002a. Disponible em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/Peru12357.htm>>. Acceso em: 14 jun. 2016.

_____. Audiencia o Evento de la Unidad DESC. **Estrategias y marcos para hacer efectivos los DESC en el sistema de peticiones y casos individuales.** 2004a. Disponible em: <<http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=es&Topic=27>>. Acceso em: 13 set. 2017.

_____. **Benedict Jacob vs. Grenada.** Informe de mérito No. 56/02, 21 out., 2002b. Disponible em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/Grenada.12158.htm>>. Acceso em: 14 jun. 2016.

_____. **Cesar Lorenzo Cedeño Muñoz y otros vs. Ecuador.** Informe de admisibilidad No. 86/12, 8 nov., 2012a. Disponible em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2012/ECAD1201-07ES.doc>>. Acceso em: 10 ago. 2017.

_____. **Comunidades del Pueblo Maya Sipakepense e Mam dos Municipios de Sipacapa e San Miguel Ixtahuacán vs. Guatemala.** Informe de admisibilidad No. 20/14. 3 abri., 2014b. Disponible em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/GTAD1566-07ES.pdf>>. Acceso em: 10 ago. 2017.

_____. **Comunidades Maya Kaqchikel de Los Hornos y El Pericón I y sus miembros vs. Guatemala.** Informe de admisibilidad No. 87/12, 8 nov., 2012b.

_____. **Corumbiara vs. Brasil.** Informe de mérito No. 32/04, 11 mar., 2004b. Disponible em: <<http://cidh.oas.org/pdf%20files/Brasil%2011.556%20Corumbiara%20PUBL%20Port.pdf>>. Acceso em: 14 jun. 2016.

_____. **Eduardo Capote Rodríguez vs. Cuba.** Informe No. 3/82, 8 mar., 1982. Disponible em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/81.82sp/Cuba6091.htm>>. Acceso em: 14 jun. 2016.

_____. **El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales.** 7 set., 2007. Disponible em:

<<http://www.cidh.org/countryrep/AccesoDESC07sp/Accessodescindice.sp.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

_____. **Elías Santana y otros vs. Venezuela.** Informe de inadmissibilidade No. 92/03, 23 out., 2003a. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/Venezuela.453.01.htm>>. Acesso em: 4 jun. 2016.

_____. **Emilia Morales Campos y Jennifer Emilia Morales Campos vs. Costa Rica.** Informe de admissibilidade No. 19/14, 3 abri, 2014c. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/CRAD329-06ES.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. **Estadísticas.** 2016a. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas.html>>. Acesso em: 3 ago. 2017.

_____. **Eulogia y su hijo Sergio vs. Perú.** Informe de admissibilidade No. 35/14, 4 abri., 2014d. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/PEAD1334-09ES.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. **F.S. vs. Chile.** Informe de admissibilidade No. 52/14, 21 jul., 2014e. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/CHAD112-09ES.pdf>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

_____. **Feliz Román Esparragoza González y Nerio Molina Peñaloza vs. Venezuela.** Informe de inadmissibilidade No. 48/04, 13 out., 2004b. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Venezuela.12210.htm>>. Acesso em: 13 jun. 2016.

_____. **Índios Yanomami vs. Brasil.** Informe No. 12/85, 5 mar., 1985. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/84.85sp/Brasil7615.htm>>. Acesso em: 13 jun. 2016.

_____. **Internos Penitenciaria de Mendoza vs. Argentina.** Informe de admissibilidade No. 70/05, 13 out., 2005a. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/Argentina1231.04sp.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2016

_____. **Ivete Jordani Demeneck e outros vs. Brasil.** Informe de admissibilidade No. 79/12, 8 nov., 2012c. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2012/BRAD342-07ES.DOC>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. **Jorge Odir Miranda Cortez vs. El Salvador.** Informe No. 29/01, 7 mar., 2001a. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Admisible/EISalvador12.249.htm>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

_____. **Juan Hernández vs. Guatemala.** Informe No. 28/96, 16 out., 1996. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/96span/Guatemala11297.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

_____. **Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales.** OEA Documentos Oficiales, 2008.

_____. **Loni Edmonds e filhos vs. Canadá.** Informe de admisibilidad No. 89/13, 4 nov., 2013a. Disponible em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2013/CAAD879-07ES.doc>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. **Luis Rolando Cuscul y otras personas afectadas por el VIH/SIDA vs. Guatemala.** Informe de admisibilidad No. 32/05, 7 mar., 2005b. Disponible em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/Guatemala642.03sp.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

_____. **Luiza Melinho vs. Brasil.** Informe de admisibilidad No. 11/16, 14 abril, 2016b. Disponible em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/BRAD362-09ES.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. **Milton García Fajardo y otros vs. Nicaragua.** Informe No. 100/01, 11 out., 2001b. Disponible em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2001sp/Nicaragua11381.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

_____. **Oscar Mauricio Cañete vs. Paraguay.** Informe de admisibilidad No. 31/13, 21 mar., 2013c. Disponible em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2013/PYAD725-01ES.doc>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

_____. **Parque Natural Metropolitano vs. Panamá.** Informe de inadmisibilidad No. 88/03, 22 out., 2003b. Disponible em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Panama.11.533.htm>>. Acesso em: 13 jun. 2016.

_____. **Paul Lallion vs. Grenada.** Informe de mérito No. 55/02, 21 out., 2002c. Disponible em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/Grenada.11765.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

_____. **Pobladores de Quishque-Tapayrihua vs. Perú.** Informe de admisibilidad No. 62/14, 24 jul., 2014f. Disponible em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/PEAD1216-03ES.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. **Povos Mayas e membros das comunidades de Cristo Rey, Belluet Tree, San Ignacio, Santa Helena e Santa Família vs. Belize.** Informe de admisibilidad No. 64/15, 27 out., 2015b. Disponible em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2015/BEAD633-04ES.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. **Pueblo U'wa vs. Colombia.** Informe de admisibilidad No. 33/15, 22 jul., 2015c. Disponible em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2015/COAD11754ES.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. **Pueblo Yaqui vs. México.** Informe de admisibilidad No. 48/15, 28 jul., 2015d. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2015/MXAD79-06ES.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. **Pueblos Indígenas en Aislamiento Tagaeri e Taromenani vs. Ecuador.** Informe de admisibilidad No. 96/14, 6 nov., 2014g. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/ECAD422-06ES.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. **Rocío San Miguel Sosa e outras vs. Venezuela.** Informe de mérito No. 75/15, 28 out., 2015e. Disponível em <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2016/12923FondoEs.pdf>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

_____. **Testigos de Jehová vs. Argentina.** Caso 2137, 18 nov. 1978. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/78sp/Argentina2137.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

_____. **Trabajadores del Sindicato de Trabajadores de la Federación Nacional De Cafeteros De Colombia.** Informe de admisibilidad No. 89/13, 4 nov., 2013d. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2015/COAD374-05ES.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. **Víctor Nicolás Sánchez vs. Estados Unidos.** Informe de inadmisibilidad No. 104/05, 27 out., 2005c. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/EEUU65.99sp.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

_____. **Victor Rosario Congo vs. Ecuador,** Informe de mérito No 63/99, 13 abri., 1999. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/98span/Fondo/Ecuador%2011.427.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

_____. **Y.C.G.M. y familiares vs. Colombia.** Informe de admisibilidad No. 18/14, 3 abri., 2014h Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/COAD1625-07ES.pdf>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. **General comment No. 3:** The nature of States parties' obligations, 1990.

_____. **General Comment No. 4:** The right to adequate housing, 1992.

_____. **General Comment No. 12:** The right to adequate food, 1999a.

_____. **General Comment No. 13:** The right to education, 1999b.

_____. **General Comment No. 14:** The right to the highest attainable standard of health, 2000.

_____. **General Comment No. 15:** The right to water, 2003.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 5a ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. **Actas y documentos**. 7-22 de novembro de 1969. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/actas-conferencia-interamericana-Derechos-Humanos-1969.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2017.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Airey vs. Ireland**. Judgment, 9 out., 1979. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57420>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

_____. **Budayeva and others vs. Russia**. Judgment, 20 de março de 2008a. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-2294127-2474035&filename=003-2294127-2474035.pdf>>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Case “Relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium” vs. Belgium**, Judgment, 23 jul., 1968. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57525>>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Dzieciak vs. Poland**. Judgment, 9 dez., 2008b. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90165>>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Guide on Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights - Right to education**. 2017. Disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_Protocol_1_ENG.pdf>. Acesso em: 7 ago. 2017.

_____. **Kayak vs. Turquie**, Arrêt Définitif, 10 out., 2012. Disponível em <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-112094>>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Kontrova vs. Slovakia**. Judgment, 31 maio, 2007. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80696>>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **L.C.B. vs. the United Kingdom**. Judgment, 9 jun., 1998a. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-58176&filename=001-58176.pdf>>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Makaratzis vs. Greece**. Judgment, 20 dez., 2004a. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67820>>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **McCann and others vs. the United Kingdom**. Judgment, 27 set., 1995. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57943>>. Acesso em: 6 jun. 2016.

_____. **Nachova and others vs. Bulgaria**. Judgment, 6 jul., 2005. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-69630>>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Oneryildiz vs. Turkey**. Judgment, 30 nov., 2004b. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/webservices/content/pdf/001-67614?TID=dncrwhbaht>>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Opuz vs. Turkey.** Judgment, 9 jun., 2009. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-92945&filename=001-92945.pdf>>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Osman vs. the United Kingdom.** Judgment, 28 out., 1998b. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58257>>. Acesso em: 6 jun. 2016.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") vs. Perú.** Exceção preliminar, mérito, reparações e custas. 1 de jul., 2009a. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/d48d60862a92e17629044146a3442656.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

_____. **Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") vs. Perú.** Voto concordante do juiz Sergio García Ramírez. 1 jul., 2009b. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/d48d60862a92e17629044146a3442656.pdf>> Acesso em: 26 ago. 2017.

_____. **Caso Artavia Murillo y otros ("Fecundación in vitro") vs. Costa Rica.** Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. 28 de nov., 2012a. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_257_esp.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2017.

_____. **Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá.** Mérito, reparações e custas. 2 fev., 2001a. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2017.

_____. **Caso Baldeón García vs. Perú.** Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. 6 abri., 2006a. Disponível em: <http://www.bjdh.org.mx/interamericano/doc?doc=casos_sentencias/CasoBaldeonGarciavsPeru_FondoReparacionesCostas.htm>. Acesso em: 6 jun. 2016.

_____. **Caso Cantos vs. Argentina.** Mérito, reparações e custas. 28 nov., 2002. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_97_esp.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2017.

_____. **Caso "Cinco Pensionistas" vs. Perú.** Mérito, reparações e custas. 28 fev., 2003a. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_98_esp.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2016

_____. **Caso "Cinco Pensionistas" vs. Perú.** Voto concorrente do juiz Roux Rengifo, 28 fev., 2003b. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_98_esp.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2016.

_____. **Caso Canales Huapaya vs. Perú.** Voto conjunto concorrente dos juízes Roberto F. Caldas e Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, 24 de junho de 2015a.

Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_296_esp.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2017.

_____. **Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay.** Mérito, reparações e custas, 17 jun. 2005a. Disponível em: <http://www.bjdh.org.mx/interamericano/doc?doc=casos_sentencias/CasoComunidadIndigenaYakyeAxavsParaguay_FondoReparacionesCostas.htm>. Acesso em: 6 jun. 2016.

_____. **Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay.** Mérito, reparações e custas, 24 ago., 2010. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2017.

_____. **Caso de la masacre de Pueblo Bello vs. Colombia.** Sentença, 31 jan., 2006a. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_140_esp.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2016.

_____. **Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana,** Demanda de interpretação da sentença de exceções preliminares, mérito, reparações e custas. 23 nov., 2006c. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_156_esp.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2016.

_____. **Caso Furlan y familiares vs. Argentina.** Voto concordante da juíza Margarete May Macaulay, 31 ago., 2012b. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/3aede153727d39a2169ea252db2c9349.pdf>>. Acesso em 25 ago. 2017.

_____. **Caso Gonzales Lluy e otros vs. Ecuador.** Exceções preliminares, mérito, reparações e custas, 1 set., 2015b. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_esp.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2017.

_____. **Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador.** Voto concorrente do juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, 1 set., 2015c. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_esp.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2017.

_____. **Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador.** Voto concorrente do juiz Humberto Antonio Sierra Porto, 1 set., 2015d. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_esp.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2017.

_____. **Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México.** Exceção preliminar, mérito, reparações e custas. 19 nov., 2009c. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2017.

_____. **Caso “Instituto de Reeducação del Menor” vs. Paraguay.** Exceções preliminares, mérito, reparações e custas, 2 set., 2004. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_112_esp.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2016.

_____. **Caso Lagos del Campo vs. Perú.** Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. 31 ago., 2017a. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2017.

_____. **Caso Luna López vs. Honduras.** Exceções preliminares, mérito, reparações e custas, 10 out., 2013a. Disponível em: <http://www.bjdh.org.mx/interamericano/doc?doc=casos_sentencias/CasoLunaLopezvsHonduras_FondoReparacionesCostas.htm#_ftn222>. Acesso em: 6 jun. 2016.

_____. **Caso “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia.** Sentença. 15 set., 2005b. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_esp.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2017.

_____. **Caso “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala,** Mérito. 19 nov., 1999. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_63_esp.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2016.

_____. **Opinión Consultiva 10/89 - Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.** 14 jul., 1989. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_esp1.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2016.

_____. **Opinión Consultiva OC-11/90. Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos).** 10 ago., 1990. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_11_esp.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2017.

_____. **Caso Servellón García y otros vs. Honduras.** Sentença, 21 set., 2006d. Disponível em: <http://www.bjdh.org.mx/interamericano/doc?doc=casos_sentencias/CasoServellonGarciaOtrosvsHonduras_FondoReparacionesCostas.htm>. Acesso em: 6 jun. 2016.

_____. **Caso Suárez Peralta vs. Ecuador.** Exceções preliminares, mérito, reparações e custas, 21 maio, 2013b. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_261_esp.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2017.

_____. **Caso Suárez Peralta vs. Ecuador.** Voto Concorrente do juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, 21 maio, 2013c. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_261_esp.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2017.

_____. **Caso Trabajadores cesados de Petroperú y otros vs. Perú.** Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. 23 nov., 2017b. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_344_esp.pdf>. Acesso em: 7 jan. 2018.

_____. **Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras.** Mérito, 29 jul., 1988. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/2ed9f5488d3b613fb7364d2008a0c3a1.pdf>> Acesso em: 27 ago. 2017.

_____. **Caso Ximenes Lopes vs. Brasil.** Sentença. 4 jul., 2006e. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2017.

COURTIS, C. La protección de los derechos económicos, sociales y culturales a través del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. In: **Protección internacional de los derechos humanos: nuevos desafíos.** 2005.

CROCE, B. Los derechos del hombre y la situación histórica presente. In: CARR, E. H. (Ed.). **Los derechos del hombre.** Barcelona: Laia, 1973.

DENNIS, M. J.; STEWART, D. P. Justiciability of economic, social and cultural Rights: Should There Be an International Complaints Mechanism to Adjudicate the Rights to Food, Water, Housing, and Health?. **The American Journal of International Law**, v. 98, n. 3, p. 462-515, 2004.

DHANDA, A. Constructing a new Human Rights lexicon: Convention on the Rights of Persons with Disabilities. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n. 8, p. 42-59, jun. 2008.

EIDE, A. Realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Estrategia del nivel mínimo. **Revista de la Comisión Internacional de Juristas**, n. 43, 1989.

FELNER, E. A new frontier in economic and social rights advocacy? Turning quantitative data into a tool for human rights accountability. **Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n. 9, p. 121-171, dez. 2008.

FERNANDEZ, E. **Teoría de la justicia y derechos humanos.** Madrid: Debate, 1984.
GARAVITO, C. R.; FRANCO, D. R. **Cortes y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia.** Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2010.

GARLICKI, L. New tendencies on state responsibility in the case law of the European Court of Human Rights. In: Iliopoulos-Strangas, J; Biernat, S; Potacs, M. (Ed.). **Responsibility, accountability and control of the constitutional State and the European Union in changing times.** Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, p. 243-266, 2014.

GOTLIEB, V.; YAVICH, N; BÁSCOLO, E. Litigio judicial y el derecho a la salud en Argentina. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 32, n. 1, 2016.

GRONDIN, J. **Hermenêutica**. São Paulo: Ed. Parábola, 2012.

INTERNATIONAL NGO COALITION FOR THE OP-ICESCR. **Should African States ratify the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights?**, [s.d.], p. 5. Disponível em: <https://www.escr-net.org/sites/default/files/opc_african_complementarity_document_formatted_english_0.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2017.

_____. **Timeline of the Campaign for the OP-ICESCR**. Disponível em: <<https://www.escr-net.org/timeline-campaign-op-icescr>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

_____. **Why Should States Ratify the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights?**, [s.d.]. Disponível em: <https://www.escr-net.org/sites/default/files/booklet_3_jan_2011_final.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2017

JAICHAND, V.; O'CONNELL, C. Bringing it home: the Inter-American System and state obligations using a gender approach regionally to address women's rights violations domestically. **Inter-American and European Human Rights Journal**, v. 3, p. 49-69, 2010.

KILLANDER, M. Interpretação dos tratados regionais de direitos humanos. **SUR Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 7, n. 13, p. 148-175, 2010.

KURSHAN, L. Rethinking property rights as human rights: acquiring equal property rights for women using international human rights treaties. **Journal of Gender, Social Policy & the Law**, v. 8, n. 2, p. 353-386, jan. 2000.

LA BRADBURY, L. C. S. **Direito à Educação - Judicialização, Políticas Públicas e Efetividade do Direito Fundamental**. 2a ed. Curitiba: Juruá, 2016.

LAFER, C. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

_____. **Direitos humanos: um percurso no Direito do século XXI**. São Paulo: Atlas, 2015a.

_____. Human Rights Challenges in the Contemporary World: Reflections on a Personal Journal of Thought and Action. In: GALUPPO, M. et al. (Ed.). **Humans rights, rule of law and the contemporary social challenges in complex societies**. Stuttgart: Franz Steiner Verlag, p. 33-67, 2015b.

LIMA Jr. J. B. **Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

LOCKE, J. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos**: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil. São Paulo: Vozes, 1994.

MAC-GREGOR POISOT, E. F. Hacia la Justiciabilidad Plena de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. In: BOGDANDY, A. et al. **Ius constitutionale commune na América Latina**. Curitiba: Juruá, 2016.

MARCONI, M. DE A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da metodologia jurídica**. 6a. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MEDINA QUIROGA, C. Las obligaciones de los Estados bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos. In: ABREU BURELLI, A. et al. **La Corte Interamericana de Derechos Humanos: un cuarto de siglo 1979-2004**. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005.

MELISH, T. J. A pyrrhic victory for Peru's pensioners: pensions, property and the perversion of progressivity. **CEJIL Revista**, v. 1, p. 51–66, 2005.

_____. Beyond progressivity in the Inter-American Court of Human Rights. In: LANGFORD, M (Ed.). **Social rights jurisprudence: emerging trends in international law and comparative**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009a.

_____. Counter-Rejoinder: justice vs. justiciability?: Normative neutrality and technical precision, the role of the lawyer in supranational social rights litigation. **New York University Journal of International Law and Politics**, v. 39, n. 2, 2006a, p. 385-416. Disponível em: <<http://papers.ssrn.com/abstract=996958>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

_____. Introductory note to the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights. **International Legal Materials**, v. 48, n. 2, 2009b.

_____. Rethinking the “Less as More” thesis: supranational litigation of economic, social, and cultural rights in the Americas. **New York University Journal of International Law and Politics**, v. 39, n. 2, p. 171-343, 2006b.

_____. The Inter-American Commission on Human Rights: Defending Social Rights Through Case-Based Petitions. In: LANGFORD, M. (Ed.). **Social rights jurisprudence: emerging trends in international law and comparative**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009c.

O'NEILL, O. The dark side of human rights. **International Affairs**, v. 81, n. 2, p. 427-439, 2005.

OKEOWO, D. **Economic, Social and Cultural Rights: Rights or Privileges?** Rochester, NY: Social Science Research Network, 12 dez. 2008. Disponível em: <<http://papers.ssrn.com/abstract=1320204>>. Acesso em: 13 maio. 2016.

PARRA VERA, O. **Justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales ante el Sistema Interamericano**. Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México. 2011

PECES-BARBA MARTÍNEZ, G. Sobre el puesto de la historia en el concepto de los derechos fundamentales. **Anuario de derechos humanos**, Universidad Complutense, Madrid, n. 4, p. 219-258, 1986.

PIOVESAN, F. (Ed.). **Código de Direito Internacional dos Direitos Humanos anotado**. São Paulo: DPJ, 2008.

_____. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Max Limonad, 1998.

RICOEUR, P. **Do texto a ação: ensaios de hermenêutica II**. Sarabando. Porto, Portugal: RÊS-Editora, 1989.

ROSSI, J.; ABRAMOVICH, V.. La tutela de los derechos económicos, sociales y culturales en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. **Revista Estudios Socio-Jurídicos**, v. 9, p. 34-53, 2007.

SHANY, Y. Stuck in a moment in time: the international justiciability of economic, social and cultural rights. In: BARAK-EREZ, D.; GROSS, A. (Ed.). **Exploring social rights: between theory and practice**. Oxford: Hart Publishing, p. 77–106, 2007.

SILVA, V. A. **Taking from the poor to give to the rich: the individualistic enforcement of social rights**. 2011. Disponível em: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.624.9890&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

URQUILLA, C. **La justicia directa de los derechos económicos, sociales y culturales**. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2008.

VAN HOOFF, G. The legal nature of economic, social and cultural rights: a rebuttal of some traditional views. In: ALSTON, P.; TOMAŠEVSKI, K. (Ed.). **The right to food**. Utrecht: Martinus Nijhoff, 1984.

VASAK, K. For the third generation of human rights: the rights of solidarity. Inaugural Lecture to the Tenth Study Session of the International Institute of Human Rights. In: **Tenth Study Session of the International Institute of Human Rights**. Estrasburgo: International Institute of Human Rights, 1979.

VILHENA VIEIRA, O. A Gramática dos Direitos Humanos. **Boletim Científico – Escola Superior do Ministério Público da União**. A. I, n. 4, jul./set., p. 13-33, 2002.

VILLEY, M. **O direito e os direitos humanos**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007.

WEISSBRODT, D.; FITZPATRICK, J.; NEWMAN, F. **International human rights: law, policy, and process**. 3rd ed. Cincinnati: Anderson Publishing Co, 2001.

YEPES, R. U. Transformative reparations of massive gross human rights violations: between corrective and distributive justice. **Netherlands Quarterly of Human Rights**, v. 27, n. 4, p. 625-647, 2009.

APÊNDICE. TABELAS DE DADOS

INFORMES DA COMISSÃO AMERICANA ENTRE O 146º E O 158º PERÍODOS DE SESSÕES

Tabela 4: Caracterização dos informes analisados

Caracterização dos informes analisados

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
78/12	José Laurindo Soares v. Brasil	admissibilidade	não	Previdência	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 25	CADH 1, 2, 8, 21, 25	n.a.	Realizar
79/12	Ivete Jordani Demeneck e outros v. Brasil	admissibilidade	não	Saúde	Indivíduos (admissível) e grupo não individualizado (inadmissível)	CADH 4, 5, 8, 11, 25	CADH 1, 5, 8, 25	n.a.	Proteger
80/12	Vladimir Herzog e outros v. Brasil	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	DADH I, XVIII, XXV, XXVI; CADH 1, 2, 5, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	DADH I, IV, XVIII, XXV; CADH 1, 2, 5, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
81/12	Alex Edmundo Lemun Saavedra e outros v. Chile	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 19, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 19, 24, 25	n.a.	Respeitar
82/12	Antonio Maria Rivera Movilla e outros v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 13, 21, 22, 25; CIPST 1, 2, 6, 8	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 21, 22, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
83/12	Hernando Rangel Moreno v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 8, 13, 25	CADH 1, 4, 8, 13, 25	n.a.	Proteger
84/12	Luis Fernando García García e família v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 8, 25	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
85/12	S. e outras v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 17, 19, 25	CADH 1, 5, 8, 17, 19, 25	n.a.	Proteger
86/12	Cesar Lorenzo Cedeño Muñoz e outros v. Equador	admissibilidade	sim	Saúde	Indivíduos	DADH VI, VII, XI, XVIII; CADH 1, 2, 4, 5, 8, 17, 19, 25, 26, 29	CADH 1, 4, 5, 8, 19, 25	n.a.	Realizar
87/12	Comunidades Maya Kaqchikel de los Hornos e El Pericón I e seus membros v. Guatemala	admissibilidade	sim	Água, moradia	Grupos determinados	DADH I, XI, XXIII, XXIV; CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 10, 17, 21, 24, 26; PSS 1, 3, 10, 11, 15, 16	CADH 1, 2, 3, 5, 8, 21, 23, 24, 25	n.a.	Proteger
88/12	Anette Bettina Herrera Osorio viuda de Araknky e outros v. Guatemala	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	DADH XXIV; CADH 8	CADH 1, 8, 25	n.a.	Proteger
89/12	Pedro Amador Moraes e outros v. Mexico	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 5, 7, 8, 25	CADH 1, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8; CIPSEVM 7	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
90/12	Diana Maidanic e outros v. Uruguai	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 8, 13, 25	DADH I, IX, XVII, XVIII, XXV; CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 25; CIDFP I, III, IV, V, XI; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
91/12	José Gregorio Mota Abarullo e outros v. Venezuela	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 19, 25	CADH 1, 4, 5, 8, 19, 25	n.a.	Respeitar
114/12	Adan Guillermo Lopez Lone e outros v. Honduras	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 7, 8, 25	CADH 1, 5, 7, 8, 11, 13, 16, 25	n.a.	Respeitar
115/12	Giovana Janett Vidal Vargas v. Chile	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 8, 24; CIPSEVM 3, 4, 7	CADH 1, 2, 5, 8, 11, 24, 25; CIPSEVM 7	n.a.	Proteger
05/13	Comunidade Indígena Nam Qom del Pueblo Qom (Toba) v. Argentina	admissibilidade	não	Moradia	Grupos determinados	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 11, 19, 24, 25; CIPST 1, 6, 8	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 11, 19, 24, 25; CIPST 1, 6, 8; CIPSEVM 7	n.a.	Respeitar
06/13	Irma Orellana Lopez Vda de Romero e outros v. Guatemala	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 8, 25	CADH 1, 5, 8, 25	n.a.	Proteger
07/13	José Tulio Carrillo Hernández v. Guatemala	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 8, 21, 25	CADH 1, 8, 21, 25	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
08/13	Irmãos Ramírez e família v. Guatemala	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 8, 17, 19, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 11, 17, 18, 19, 24, 25	n.a.	Respeitar
09/13	Comunidade Indígena Maho v. Suriname	admissibilidade	não	Alimentação, meio ambiente saudável	Grupos determinados	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 13, 21, 25	CADH 1, 2, 3, 5, 13, 21, 25	n.a.	Respeitar e proteger
10/13	Pedro César Marcano v. Venezuela	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 8, 9, 10, 11, 14, 25	CADH 1, 2, 8, 9, 25	n.a.	Respeitar
26/13	Rogelio Jiménez López e outros v. México	admissibilidade	não	Moradia, água, saúde, educação	Indivíduos e grupos determinados	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 11, 19, 21, 22, 24, 25; CIPST 1, 6, 8; CIDFP I	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 11, 19, 21, 22, 24, 25; CIPST 1, 6, 8; CIDFP I; CIPSEVM 7	n.a.	Proteger
27/13	Jorge Luis López Sosa v. Paraguai	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	[direitos não definidos pelo peticionário]	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
28/13	Professores de Chañaral v. Chile	admissibilidade	sim	Previdência	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 21, 25, 26	CADH 1, 2, 5, 8, 25	n.a.	Realizar
29/13	Comunidade Indígena Aymara de Chusmiza Usmagama e seus membros v. Chile	admissibilidade	não	Água	Grupos determinados	CADH 1, 2, 8, 21, 25	CADH 1, 2, 8, 21, 22, 24, 25	n.a.	Proteger
31/13	Oscar Mauricio Cañete v. Paraguai	admissibilidade	não	Trabalho, direitos sindicais	Indivíduos	[direitos não definidos pelo peticionário]	CADH 1, 8, 9, 16, 25	não	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
32/13	Siegfried Jesús de los Reyes Vomend v. México	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 5, 7, 8, 25	CADH 1, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
35/13	Posadas e outros v. Argentina	admissibilidade	não	Saúde	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 23, 24, 25, 29, 30	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 25	n.a.	Respeitar e realizar
36/13	José Delfín Acosta Martínez e família v. Argentina	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 7, 8, 24, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 24, 25	n.a.	Respeitar
37/13	M.V.M e P.S.R. v. Brasil	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 7, 24, 25; CIPSEVM 1, 2, 3, 4, 7	CADH 1, 5, 8, 11, 19, 24, 25; CIPSEVM 7	n.a.	Proteger
38/13	Jorge Adolfo Freytter Romero e outros v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 13, 17, 22, 25; CIPST 6, 8; CIDFP I, III	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 13, 16, 22, 25; CIPST 1, 6, 8; CIDFP I	n.a.	Respeitar
39/13	Gerardo Bedoya Borrero e familiares v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 8, 13, 25	CADH 1, 4, 8, 13, 25	n.a.	Proteger
40/13	Familiares de Luis Fernando Lalinde Lalinde v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 8, 25	CADH 1, 5, 8, 25	n.a.	Respeitar
41/13	Jesús Ramiro Zapata e outros v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 13, 11, 16, 22, 25	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 11, 13, 16, 22, 25	n.a.	Proteger
42/13	Carlos Julio Aguinaga Aillon v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 8, 9, 11, 23, 24, 25; CDI	CADH 1, 8, 9, 25	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
						1, 3, 4, 7; COEA 16, 43			
43/13	YGSA v. Equadpr	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 8, 11, 17, 19, 24, 25; CIPSEVM 7	CADH 1, 2, 5, 8, 11, 19, 24, 25; CIPSEVM 7	n.a.	Proteger
44/13	Gustavo Washington Hidalgo v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 8, 25	CADH 1, 4, 5, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
45/13	Eduardo Julián Parrilla Ortiz v. Equador	admissibilidade	não	Saúde	Indivíduos	CADH 5, 8, 25; CIPST 2	CADH 1, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar e realizar
46/13	Ángel Concepción Pérez Gutiérrez e Francisco Pérez Vásquez v. México	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 8, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 24, 35	n.a.	Respeitar e realizar
47/13	Ángel Diaz Cruz e outros v. México	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 17, 19, 25	CADH 1, 4, 5, 8, 19, 25	n.a.	Proteger
48/13	Nitza Paola Alvarado Espinoza e outros v. México	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 11, 25; CIDFP I, II, IX, XIX; CIPSEVM 3, 4, 5, 7, 9	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 11, 19, 25; CIDFP I, IX; CIPSEVM 7	n.a.	Respeitar
49/13	Gerardo Cruz Pacheco v. México	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CIPST	CADH 1, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
50/13	Família Guzmán Cruz v. México	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 17, 19, 25; CIPST 2; CIDFP I, II, IX, XI, XIX	DADH I, IX, XVII, XVIII, XXV; CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 17, 22, 19, 25; CIPST 1, 6, 8; CIDFP I, XI	n.a.	Respeitar
54/13	Julio García Romero e familiares v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 13, 25	CADH 1, 4, 5, 8, 13, 25	n.a.	Respeitar
55/13	Spencer Friend Montehermoso	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 8	CADH 1, 4, 5, 8, 25	n.a.	Respeitar
56/13	Herminio Deras García e outros v. Honduras	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 13, 16, 25	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 11, 13, 16, 17, 19, 22, 25	n.a.	Respeitar
57/13	Digna Ochoa e outros v. Mexico	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 11, 25; CIPST 1, 2, 3	CADH 1, 5, 8, 25	n.a.	Proteger
58/13	Pablo Yupán García v. Peru	admissibilidade	não	Trabalho, direitos sindicais	Indivíduos	CADH 1, 8, 24, 25	CADH 1, 13, 16, 25	n.a.	Proteger
59/13	Rocío San Miguel Sosa e outras v. Venezuela	admissibilidade	sim	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 8, 13, 16, 23, 24, 25, 26, 29	CADH 1, 2, 5, 8, 13, 23, 24, 25	n.a.	Respeitar
80/13	Robert Gene Garza v. Estados Unidos	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	DADH I, XVIII, XXVI	DADH I, XVIII, XXV, XXVI	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
88/13	Marcelo Fabián Nievas e família v. Argentina	admissibilidade	não	Saúde	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 8, 10, 24, 25	DADH VII; CADH 1, 5, 8, 19, 25	n.a.	Realizar
89/13	Loni Edmonds e filhos v. Canadá	admissibilidade	não	Saúde, cultura	Indivíduos	DADH II, V, VI, VII, VIII, IX, XI, XIII, XVIII, XIX, XXIV, XXVI, XXVIII, XXX; CADH 1, 2, 24	DADH II, V, VI, VII, VIII, IX, XI, XIII, XVIII, XXIV, XXVI	n.a.	Respeitar
90/13	Josué Vargas Mateus e outros v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 5, 7, 8, 13, 16, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 13, 16, 25	n.a.	Proteger
91/13	Daríá Olinda Puertocarrero Hurtado v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 7, 8, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 9, 25	n.a.	Respeitar
92/13	Agapito Pérez Lucas e outros v. Guatemala	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 7, 8	CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 25; CIDFP I, IX	n.a.	Respeitar
93/13	Jesús Flores Satuye e outros v. Honduras	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 8, 21, 25	CADH 1, 2, 5, 8, 21, 25	n.a.	Respeitar
94/13	Pacientes do serviço de psiquiatria do Hospital Santo Tomás	admissibilidade	não	Saúde	Indivíduos	[direitos não definidos pelo peticionário]	CADH 1, 4, 5, 8, 25	não	Realizar
104/13	Hebe Sánchez de Améndola e filhas v. Argentina	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 8, 25	CADH 1, 8, 25	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
105/13	Oscar Alfonso Morales Díaz e familiares v. Colombia	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 4, 5; PSS 6	CADH 1, 4, 5, 8, 21, 22, 25	n.a.	Proteger
14/14	Agustina Alonso e outros v. Argentina	admissibilidade	não	Previdência	Indivíduos	CADH 1, 5, 21, 25	CADH 1, 8, 21, 25	n.a.	Realizar
15/14	Javier Villanueva Martino e outros v. Bolívia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 5, 7, 8, 25; CIPST 6, 8, 9	CADH 1, 5, 7, 8, 11, 22, 25; CIPST 6, 8	n.a.	Respeitar
16/14	Carlos Andrés Galeso Morales e outros v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 8, 11, 13, 24, 25	CADH 1, 5, 8, 11, 19, 22, 24, 25	n.a.	Proteger
17/14	José Orlando Giraldo Barrera e família v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 8, 11, 13, 25	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 11, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
18/14	Y.C.G.M e familiares v. Colombia	admissibilidade	não	Moradia, saúde, educação	Indivíduos	DADH XI, XII; CADH 1, 4, 8, 25, 19, 22; CIPSEVM 7	CADH 1, 2, 5, 8, 19, 22, 24, 25; CIPSEVM 7	n.a.	Proteger e realizar
19/14	Emilia Morales Campos e Jennifer Emilia Morales Campos v. Costa Rica	admissibilidade	sim	Moradia, saúde	Indivíduos	DADH VI, XI, XXIII	CADH 1, 2, 5, 8, 19, 25, 26	n.a.	Realizar
20/14	Comunidades do Povo Maya Sipakepense e Mam dos Municípios de Sipacapa e San	admissibilidade	sim	Água, subsistência, saúde	Grupos determinados	CADH 1, 2, 8, 9, 11, 13, 19, 21, 23, 24, 25, 26	CADH 1, 2, 5, 8, 9, 13, 19, 21, 23, 24, 25	n.a.	Proteger

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
	Miguel Ixtahuacán v. Guatemala								
21/14	Baptiste Willer e Frédo Guirant v. Haiti	admissibilidade	não	Saúde	Indivíduos	n.a.	CADH 1, 5, 8, 19, 25	n.a.	Proteger
34/14	Ovidio Guitrichs Vanegas e outros v. Costa Rica	admissibilidade	não	Água, saneamento, alimentação, saúde	Indivíduos	CADH 1, 5, 7, 8, 9, 11, 17	CADH 1, 5, 8, 11, 13, 25	n.a.	Realizar
35/14	Eulogia e seu filho Sergio v. Peru	admissibilidade	sim	Saúde	Indivíduos	CADH 25; PSS 10	CADH 1, 4, 5, 8, 19, 25, 26; CIPSEVM 7	n.a.	Realizar
36/14	Massacre de Albania v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 11, 19, 24, 25; CIPST 2, 6, 8; CIPSEVM 7	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 11, 19, 21, 24, 25; CIPST 1, 6, 8; CIPSEVM 7	n.a.	Respeitar
37/14	Comunidade Garífuna de San Juan e seus membros v. Honduras	admissibilidade	não	Subsistência, cultura	Grupos determinados	n.a.	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 16, 21, 25	n.a.	Proteger
38/14	Leonardo René Morales Alvarado e outros v. Honduras	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 8, 25	CADH 1, 5, 8, 25	n.a.	Proteger
45/14	Rufino Jorge Almeida v. Argentina	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 8, 24, 25	CADH 1, 2, 8, 24, 25	n.a.	Respeitar
46/14	Carlos Jorge Cacace v. Argentina	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 5, 8, 13, 21, 23, 24, 25	CADH 1, 8, 21, 25	n.a.	Realizar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
47/14	Mariela del Carman Echeverría de Sanguino v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 7, 8, 25	CADH 1, 8, 25	n.a.	Respeitar
48/14	Pedro Julio Movilla Galarcio v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 25; CIDFP I	CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 16, 25; CIDFP I	n.a.	Respeitar
49/14	Juan Carlos Martínez Gil v. Colombia	admissibilidade	não	Direitos sindicais	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 13, 15, 16, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 13, 15, 16, 25	n.a.	Respeitar
50/14	Jineth Bedoya Lima v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 11, 13, 17, 22, 24, 25; CIPST 1, 6, 8; CIPSEVM 7	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 11, 13, 17, 22, 24, 25; CIPST 1, 6, 8; CIPSEVM 7	n.a.	Proteger
51/14	Daniel Urrutia Laubreaux v. Chile	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 13, 25	CADH 1, 2, 8, 9, 13, 25	n.a.	Respeitar
52/14	F.S. v. Chile	admissibilidade	não	Saúde	Indivíduos	CADH 1, 5, 7, 8, 11, 17, 24, 25, 26; CIPSEVM 7, 9	CADH 1, 5, 8, 11, 13, 17, 24, 25; CIPSEVM 37	n.a.	Respeitar
53/14	Luis Bolívar Hernández Peñaherrera v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	DADH XXIV; CADH 1, 2, 8, 11, 13, 24, 25	CADH 1, 8, 13, 24, 25	n.a.	Respeitar
54/14	Russel Bucklew e Charles Warner v. Estados Unidos	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	DADH I, XVIII, XXVI	DADH I, XVIII, XXV, XXVI	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
55/14	Felipe Matías Calmo e outros v. Guatemala	admissibilidade	não	Água, subsistência	Grupos determinados	CADH 1, 8, 25	CADH 1, 8, 21, 25	n.a.	Proteger
56/14	Ronal Jared Martínez e família e Marlón Fabricio Hernández Fúnez v. Honduras	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	n.a.	CADH 1, 5, 8, 19, 25	n.a.	Respeitar
57/14	Juan González e outros v. Honduras	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 10, 11, 17, 24, 25	CADH 1, 2, 8, 25	n.a.	Respeitar
58/14	Duvi Alfredo Teixidor Vinjoy v. Uruguai	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 8, 24, 25	CADH 2, 8, 9, 24, 25	n.a.	Respeitar
60/14	Alejandro Nissen Pessolani v. Paraguai	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 8, 10, 25	CADH 1, 2, 8, 9, 10, 25	n.a.	Respeitar
61/14	Georgina Gamboa García e familiares v. Peru	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 24, 25; CIPST 1, 6, 8; CIPSEVM 3, 4, 7	CADH 1, 5, 7, 8, 11, 19, 24, 25; CIPST 1, 6, 8; CIPSEVM 7	n.a.	Respeitar
62/14	Pobladores de Quishque-Tapayrihua v. Peru	admissibilidade	sim	Água, alimentação, educação, cultura	Grupos determinados	CADH 4, 5, 13, 16, 17, 21, 22, 24, 25	CADH 1, 2, 5, 8, 12, 13, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26; PSS 13	n.a.	Proteger
63/14	Marta Colomina e Liliana Velásquez v. Venezuela	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	DADH I, II, IV, V, VIII, XIV, XVIII, XIX, XXIII, XXIV; CADH 1, 2,	CADH 1, 4, 5, 8, 13, 25	n.a.	Proteger

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
						4, 5, 8, 11, 13, 20, 21, 22, 23, 25			
64/14	Laureano Brizuela Wilde v. México	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 21, 25	CADH 1, 5, 7, 8, 9, 11, 21, 25	n.a.	Respeitar
70/14	Maicon de Souza Silva e outros v. Brasil	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 5, 11, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 19, 25	n.a.	Respeitar
73/14	Gustavo Javier Alarcón e outros v. Argentina	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 8, 25	CADH 1, 5, 7, 8, 17, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
74/14	Mário de Almeida Coelho Filho e família v. Brasil	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 8, 13, 25	CADH 1, 4, 5, 8, 13, 25	n.a.	Proteger
75/14	Ronald Moya Chacón e Freddy Parrales Chaves v. Costa Rica	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 13	CADH 1, 8, 13, 25	n.a.	Respeitar
76/14	Marcelo Ramón Aguilera Aguilar v. Honduras	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 10, 11, 17, 24	CADH 1, 2, 8, 25	n.a.	Respeitar
77/14	Inés Yadira Cubero González v. Honduras	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 11, 13, 24, 25	CADH 1, 2, 8, 9, 13, 23, 25	n.a.	Respeitar
78/14	Alejandro Ponce Martínez	admissibilidade	sim	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 8, 9, 24, 25, 26	CADH 1, 2, 8, 25	n.a.	Respeitar
79/14	Julio Casa Nina v. Peru	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 9, 11, 24, 25	CADH 1, 2, 8, 9, 25	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
92/14	Daniel Omar Camusso e filho v. Argentina	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 8, 17, 18, 19, 22, 24, 25	CADH 1, 2, 5, 8, 11, 17, 18, 19, 22, 24, 25	n.a.	Realizar
94/14	Jaime Humberto Uscátegui Ramírez e familiaers v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 7, 8, 11, 13, 25	CADH 1, 5, 7, 8, 25	n.a.	Respeitar
95/14	Matt Shirzad v. Costa Rica	admissibilidade	sim	Saúde	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 24, 25; CIPST 2, 3, 6, 7, 8, 9	CADH 1, 5, 7, 8, 22, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
96/14	Pueblos Indígenas em Aislamiento Tagaeri e Taromenani v. Equador	admissibilidade	sim	Saúde	Grupos determinados	DADH I, II, VI, VIII, IX, XI, XIII, XVII, XVIII; XX; XXIII; CADH 1, 2, 3, 4, 8, 19, 21, 23, 24, 25, 26	CADH 1, 2, 4, 8, 19, 24, 25, 26	n.a.	Proteger
97/14	V.R.B. e sua filha v. Guatemala	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 17, 19, 24, 25; CIPSEVCM 3, 4, 5, 7	CADH 1, 2, 5, 8, 17, 19, 25	n.a.	Proteger
98/14	Edgar Fernando Von Quednow Ponce v. Guatemala	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 11, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 11, 25	n.a.	Respeitar
99/14	Luis Alberto Rojas Marín	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 11,	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 11, 24, 25;	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
						25; CIPST 1, 6, 8	CIPST 1, 6, 8		
03/15	Natalio Kejner, Ramon Walton Ramis e outros v. Argentina	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	DADH I, II, VIII, XXIII, XXV, XXVI; CADH 1, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 21, 24, 25	DADH I, XVII, XVIII, XXIII, XXV, XXVI; CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 21, 25; CIDFP I, III, IV, XI	n.a.	Respeitar
04/15	Raul Rolando Romero Feris v. Argentina	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 7, 8, 25	CADH 1, 7, 8, 25	n.a.	Respeitar
05/15	Jhon Ricardo Ubaté e Gloria Bogotá v. Colômbia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 25; CIDFP I, III, XI	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 25; CIDFP I, III, XI	n.a.	Respeitar
06/15	Jorge Villaroel e outros v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	DADH I, II, XVIII, XXV, XXVI; CADH 1, 7, 8, 9, 10, 11, 21, 24, 25	CADH 1, 7, 8, 9, 25	n.a.	Respeitar
07/15	José Antonio Bolaños Juárez v. México	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 7, 8	CADH 1, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
08/15	Gloria Beatriz Jorge Lopez e outros v. Peru	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	n.a.	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 9, 11, 13, 24, 25; CIPST 1, 6, 8; CIPSEVM 7	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
09/15	Membros da família Chacín Richardt v. Venezuela	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 25	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 17, 21, 25	n.a.	Respeitar
15/15	Trabalhadores do Sindicato de Trabalhadores da Federação Nacional de Cafeeiros de Colômbia v. Colômbia	admissibilidade	não	Direitos sindicais	Grupos determinados	CADH 2, 8, 16, 25; PSS 8	CADH 1, 2, 8, 16, 25; PSS 8	n.a.	Respeitar
16/15	Fidel Camilo Valbuena Silva e outros v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 7, 8, 15, 22	CADH 1, 2, 7, 8, 9, 22, 25	n.a.	Respeitar
17/15	Massacre da Aldea de los Josefinos v. Guatemala	admissibilidade	não	Moradia	Grupos determinados	CADH 1, 4, 5, 8, 17, 19, 21, 25	CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 17, 19, 21, 25; CIDFP I	n.a.	Respeitar
18/15	José Antonio Arrona Salazar e família, Luz Claudia Irozaqui Félix, Joel Gutiérrez Ezquivel v. México	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 13, 11, 16, 22, 25	CADH 1, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8; CIPSEVM 7	n.a.	Respeitar
19/15	Jorge Luis Cuya Lavy e outros v. Peru	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 8, 9, 24, 25, 26	CADH 8, 9, 23, 25	n.a.	Respeitar
24/15	Bernardo Abán Tercero v. Estados Unidos	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	n.a.	DADH I, VII, XVIII, XXVI	n.a.	Respeitar
28/15	Oscar Emilio Dadea v. Argentina	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 5, 7, 25; CIPST	CADH 1, 2, 8, 25; DADH I, IX, XVIII, XXV; DADH	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
							I, IX, XVIII, XXV; CIPST 1, 68		
29/15	Sylvina Walger v. Argentina	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 13, 24, 25	CADH 1, 2, 8, 9, 13, 25	n.a.	Respeitar
30/15	Sandra Cecilia Pavez Pavez v. Chile	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 11, 24	CADH 1, 2, 8, 11, 24, 25	n.a.	Proteger
31/15	Juan Fernando Porras Martínez v. Colombia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 3, 4, 5, 7, 8, 25; CIDFP; CIPST	CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 25; CIDFP 1; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
32/15	Família Ayure Quintero v. Colômbia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 8, 11, 17, 19, 21, 22, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 19, 21, 25	n.a.	Respeitar
33/15	Pueblo U'wa v. Colômbia	admissibilidade	não	Moradia, cultura	Grupos determinados	DADH XIII; CADH 1, 24, 25	DADH XIII; CADH 1, 2, 8, 13, 21, 23, 24, 25, 26	n.a.	Respeitar e proteger
34/15	Álvaro Enrique Rodríguez Buitrago e outros v. Colômbia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 3, 4, 5, 8, 11, 17, 19, 21, 22, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 11, 19, 25; CIPST 1, 6, 8; CIPSEVM 7	n.a.	Respeitar
35/15	Ramón Alirio Pérez e outros v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 22, 25	CADH 1, 2, 3, 5, 7, 8, 22, 25; CIPST 1, 6,	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
							8; CIPSEVM 7		
36/15	Julio Rogelio Vireti Ungaretti e família v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 17, 19, 21, 24, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 13, 22, 25	n.a.	Respeitar
46/15	Cristina Britez Arce v. Argentina	admissibilidade	não	Saúde	Indivíduos	CADH 8, 25	CADH 1, 4, 8, 25	n.a.	Realizar
47/15	Olga Luz Echavarría e Eliécer Pérez Morales v. Colômbia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 13, 19, 25; CIDFP I, III	CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 16, 19, 25; CPDFP I, III	n.a.	Respeitar
48/15	Pueblo Yaqui v. México	admissibilidade	não	Moradia, saúde, água, alimentação, meio ambiente	Grupos determinados	DADH I, II, III, VI, VII, VIII, IX, XI, XIII, XIV, XVII, XVIII, XX, XXIII; CADH 1, 2, 4, 7, 16, 17, 21, 23, 24, 25, 26; PSS 10, 11, 12, 16, 17, 18; C169 6, 7, 15	DADH I, II, VII, XI, XVIII, XX, XXIII; CADH 1, 2, 4, 5, 8, 19, 21, 23, 24, 25, 26	n.a.	Respeitar, proteger e realizar
53/15	Mario Galetovic Sapunar e outros v. Chile	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 13, 21, 25	CADH 1, 2, 8, 13, 21, 25	n.a.	Respeitar
54/15	Massacre de Campamento v. Colômbia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 13, 17, 19, 25	CADH 1, 4, 5, 8, 16, 17, 19, 23, 25	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
55/15	Fausto René Sisa Páez v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 25	n.a.	Respeitar
56/15	José Raul Jiménez e outros v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 7, 8, 11, 25	CADH 1, 5, 7, 8, 11, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
57/15	Verónica J Palacios v. Guatemala	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 8, 25	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 11, 19, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
58/15	José Alfredo Jiménez Mota e família v México	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 5, 8, 13, 25	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 13, 25; CIDFP I, III	n.a.	Proteger
59/15	Antonio de la Torre Echeandía e família v. Peru	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 5, 8, 13, 17, 25	CADH 4, 5, 7, 8, 13, 17, 22, 25	n.a.	Respeitar
60/15	KPP et al v. Guyana	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	DADH I, II, IV, V, VI, VII, XVIII, XIX; CDC 1, 2, 3, 19, 20, 21, 39	DADH I, V, VI, VII, XVIII	n.a.	Respeitar
61/15	Gabriel Alejandro Benítez v. Argentina	admissibilidade	não	Trabalho, educação	Indivíduos	CADH 5, 7	CADH 1, 2, 5, 7, 17, 25	n.a.	Respeitar
62/15	Graciela Ramos Rocha v. Argentina	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 9	CADH 1, 2, 8, 9, 25	n.a.	Respeitar
63/15	Reinaldo Coutinho da Silva e Luiz Otávio Monteiro v. Brasil	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 4, 8, 13, 25	DADH I, IV, XVIII; CADH 1, 4, 5, 8, 13, 22, 25	n.a.	Proteger

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
64/15	Povos Mayas e membros das comunidades de Cristo Rey, Belluet Tree, San Ignacio, Santa Helena e Santa Família v. Belize	admissibilidade	não	Água, saúde, subsistência, alimentação, cultura, trabalho	Grupo não individualizado (inadmissível), grupos determinados (admissível), indivíduos (admissível)	DADH I, IV, XI, XIII, XIV, XVII, XXIII	DADH I, III, IV, XI, XIII, XIV, XVIII, XXIII	n.a.	Respeitar
65/15	Hollman Morris e família v. Colômbia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 11, 13, 14, 17, 19, 22, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 11, 13, 17, 22, 25	n.a.	Respeitar
66/15	Emilio Palacio Urrutia e outros v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 7, 8, 13, 21	CADH 1, 2, 8, 13, 25	n.a.	Respeitar
67/15	Jorge Marcial Tzompaxtle Tecpile e outros v. México	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 7, 8, 15, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 25	n.a.	Respeitar
68/15	Vítimas da ditadura militar v. Panamá	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	DADH I; CADH 4, 5, 7; CIDFP I, III, XI;	DADH I, XVIII, XXV, XXVI; CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 19, 25; CIDFP I, III, XI	n.a.	Respeitar
69/15	Juan Bautista Guevara Pérez e outros v. Venezuela	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 5, 7, 8, 9, 11, 14, 24, 25; CIT 15	CADH 1, 3, 5, 7, 9, 11, 25; CIPST 1, 6, 8; CIDFP 1, 11	n.a.	Respeitar
09/16	Eduardo Rico v. Argentina	admissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 8, 9, 11, 21, 25	CADH 1, 2, 8, 9, 25	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
10/16	Carlos Andrés Fraticelli v. Argentina	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 7, 8, 24, 25	CADH 1, 2, 7, 8, 23, 24, 25	n.a.	Respeitar
11/16	Luiza Melinho v. Brasil	admissibilidade	não	Saúde	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 11, 25	CADH 1, 2, 5, 8, 11, 24, 25, 26	n.a.	Realizar
12/16	Alfredo Acero Aranda e outros (Red de la Armada) v. Colômbia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 13, 16, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 13, 16, 19, 25	n.a.	Respeitar
13/16	Diego Armando Plazas Gómez e família v. Colômbia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	n.a.	CADH 1, 5, 8, 13, 22, 25	n.a.	Proteger
14/16	Jhonny Silva Aranguren e família v. Colômbia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 8, 13, 23, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 13, 15, 25	n.a.	Respeitar
17/16	Hortencio Neyid Tunja Chuchumbe e outros v. Colômbia	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 11, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 11, 19, 25	n.a.	Respeitar
18/16	Carlos Manuel Camacho Coloma e família	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 7, 8, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 13, 16, 25	n.a.	Respeitar
19/16	Galo Roberto Matute Robles e família v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 5, 8, 25	CADH 4, 5, 8, 25	n.a.	Respeitar
20/16	Robert Angelo Vera Gómez v. Equador	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 5, 7, 8, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 25	n.a.	Respeitar
21/16	Khaled El-Masri v. Estados Unidos	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	DADH I, VI, VIII, XXIV, XXV, XXVI	DADH I, II, VIII, XVII, XVIII, XXIV, XXV, XXVI	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
22/16	Saúl Gamarro Meneses v. Guatemala	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 8, 21, 25	CADH 1, 8, 21, 25	n.a.	Respeitar
23/16	José Alejandro Reséndiz Olvera v. México	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	DADH I, II, III, V, VI, VIII, IX, X, XI; CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 24, 25, 41, 43, 44, 45, 46, 48, 50	CADH 1, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	Respeitar
24/16	Santiago Leguizamón Zaván e família v. Paraguai	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 8, 13, 25	CADH 1, 4, 5, 8, 13, 25	n.a.	Proteger
25/16	Ángel Gilberto Lockward Mella v. República Dominicana	admissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 7, 8, 23	CADH 1, 2, 7, 8, 23, 25	n.a.	Respeitar
116/12	Trabalhadores da empresa nacional de telecomunicaciones (ENTEL) v. Argentina	inadmissibilidade	não	Previdência	Grupos determinados	CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 11, 13, 15, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25	n.a.	n.a.	Realizar
117/12	Demétrios Nicolaos Nikolaidis v. Brasil	inadmissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 7	n.a.	n.a.	Respeitar
118/12	Edilberto Temoche Mercado v. Peru	inadmissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 5, 8, 9, 10, 11, 24, 25	n.a.	n.a.	Respeitar
119/12	José Adrian Mejia Mendoza e outros v. El Salvador	inadmissibilidade	sim	Trabalho, previdência	Indivíduos	DADH XIV, XVII; CADH	n.a.	n.a.	Realizar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
						8, 25, 26; PSS 4, 7			
120/12	Sonia Victoria Wilson v. Guatemala	inadmissibilidade	não	Trabalho, direitos sindicais	Indivíduos	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 24, 25, 29, 33	n.a.	n.a.	Realizar
121/12	Rolando Ernesto Gómez e Bernanrda Liliana Gómez Garcia v. honduras	inadmissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 8, 21, 25	n.a.	n.a.	Respeitar
11/13	Juan Fernando Vera Mejías v. Chile	inadmissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 11, 24	n.a.	n.a.	Proteger
12/13	Dóris Argelia Arévalo Sierra v. Honduras	inadmissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 13, 25	n.a.	n.a.	Respeitar
13/13	Gerardo Páez Garcia v. Venezuela	inadmissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 8, 21, 25	n.a.	n.a.	Realizar
60/13	José Maria Guimarães v. Brasil	inadmissibilidade	não	Não	Indivíduos	n.a.	n.a.	n.a.	Realizar
95/13	Juan Manuel Crespo Nieto v. Equador	inadmissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 7, 8, 9, 11, 21, 25	n.a.	n.a.	Respeitar
106/13	Francisco José Magi v. Argentina	inadmissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 7, 8, 10, 13, 24, 25	n.a.	n.a.	Respeitar
107/13	Alfredo Arresse e outros (ex agentes da gerência de hipódromos da	inadmissibilidade	sim	Trabalho	Grupos determinados	CADH 1, 8, 21, 24, 25; PSS 7	n.a.	n.a.	Realizar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
	lotería nacional) v. Argentina								
108/13	Juan Echeverría Manzo e Mauricio Espinoza González v. Chile	inadmissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 8, 9, 21, 25	n.a.	n.a.	Respeitar
118/13	MLPZ e seu pai v. Chile	inadmissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 8, 11, 17, 18, 19, 24, 25	n.a.	n.a.	Realizar
66/14	Germán Cristino Granado Caballero v. Honduras	inadmissibilidade	não	Trabalho, saúde	Indivíduos	CADH 8, 25	n.a.	n.a.	Respeitar
67/14	Bernardo Romero Vázquez e Raymundo Gil Rendón v. México	inadmissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 11, 13, 23, 24, 25	n.a.	n.a.	Respeitar
71/14	Mayra Espinoza Figueroa v. Chile	inadmissibilidade	não	Educação	Indivíduos	CADH 1, 11, 24, 25	n.a.	n.a.	Proteger
100/14	Sequestros internacionais v. Estados Unidos	inadmissibilidade	não	Não	Grupo não individualizado	DADH II, IX, XVIII, XXV, XXVI	n.a.	n.a.	Respeitar
37/15	Diana Connie Alisio v. Argentina	inadmissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 8, 25	n.a.	n.a.	Proteger
70/15	Gustavo Haroldo Horta Muñoz v. Chile	inadmissibilidade	não	Não	Indivíduos	CADH 8, 10	n.a.	n.a.	Respeitar
26/16	Rómulo Jonás Ponce Santamaría v. Peru	inadmissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 8, 9, 24, 25	n.a.	n.a.	Respeitar
27/16	Luis Alexsander Santillán Hermoza v. Peru	inadmissibilidade	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 7, 8, 11, 21, 22, 24, 25	n.a.	n.a.	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
51/13	Paloma Angélica Escobar Ledezma e outros v. México	mérito (segundo informe)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 8, 17, 19, 24, 25; CIPSEVM 7	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 17, 19, 24, 25; CIPSEVM 7	CADH 1, 2, 5, 8, 19, 24, 25; CIPSEVM 7	Proteger
52/13	Clarence Allen Lackey e outros, Miguel Ángel Flores, e James Wilson Chambers v. Estados Unidos	mérito (segundo informe)	não	Não	Indivíduos	DADH I, II, XVIII, XXV, XXVI	DADH I, II, XVIII, XXV, XXVI	DADH I, XVIII, XXV, XXVI	Respeitar
53/13	Iván Teleguz v. Estados Unidos	mérito (segundo informe)	não	Não	Indivíduos	DADH I, XVIII, XXIV, XXV, XXVI	DADH I, XVIII, XXIV, XXV, XXVI	DADH I, XVIII, XXIV, XXV, XXVI	Respeitar
12/14	Peter Cash v. Commonwealth de las Bahamas	mérito (segundo informe)	não	Não	Indivíduos	DADH I, II, XI, XVIII, XXV, XXVI	DADH I, II, XVIII, XXIV, XXV, XXVI	DADH I, II, XXVIII, XXV, XXVI	Respeitar
13/14	Abu-Ali Abdur' Rahman v. Estados Unidos	mérito (segundo informe)	não	Não	Indivíduos	DADH I, II, XVII, XVIII, XXVI	DADH I, XVII, XVIII, XXVI	DADH I, XVII, XVIII, XXVI	Respeitar
44/14	Edgar Tamayo Arias v. Estados Unidos	mérito (segundo informe)	não	Não	Indivíduos	DADH I, XVIII, XXV, XXVI	DADH I, XVIII, XXV, XXVI	DADH I, XVIII, XXV, XXVI	Respeitar
11/15	Félix Rocha Díaz v. Estados Unidos	mérito (segundo informe)	não	Não	Indivíduos	DADH I, XVIII, XXV, XXVI	DADH I, XVIII, XXV, XXVI	DADH I, XVIII, XXV, XXVI	Respeitar
43/15	Adriana Beatriz Gallo, Ana María Careaga e Silvia Maluf de Christin v. Argentina	mérito (segundo informe)	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 8, 9, 13, 25	CADH 1, 8, 9, 13, 25	CADH 1, 2, 8, 9, 13, 25	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
78/15	Kevin Cooper v. Estados Unidos	mérito (segundo informe)	não	Não	Indivíduos	DADH I, II, XVIII, XXVI	DADH I, II, XVIII, XXVI	DADH I, II, XVIII, XXVI	Respeitar
79/15	Bernardo Aban Tercero v. Estados Unidos	mérito (segundo informe)	não	Não	Indivíduos	n.a.	DADH I, VII, XVIII, XXVI	DADH XVIII, XXVI	Respeitar
80/15	J.S.C.H e M.G.S. v. México	mérito (segundo informe)	não	Trabalho, previdência, saúde	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 8, 9, 11, 24, 25, 26; PSS 3, 6, 9, 10	CADH 1, 2, 5, 8, 11, 24	CADH 1, 2, 8, 11, 24	Respeitar e realizar
07/16	Aristeu Guida da Silva e família v. Brasil	mérito (segundo informe)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 8, 13, 25	CADH 1, 4, 8, 13, 25	CADH 1, 4, 5, 8, 13, 25	Proteger
08/16	Manickavasagam Suresh v. Canada	mérito (segundo informe)	não	Não	Indivíduos	DADH I, II, XVII, XVIII, XXII, XXIV, XV	DADH II, XVIII, XXV	DADH II, XVIII, XXV	Respeitar
126/12	Carlos alberto Canales Huapaya e outros v. Peru	mérito (caso remetido à Corte)	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 8, 25	CADH 1, 2, 8, 25	CADH 1, 2, 8, 25	Respeitar
33/13	José Luís García Ibarra e família v. Equador	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	n.a.	CADH 1, 4, 5, 8, 19, 25	CADH 1, 4, 5, 8, 19, 25	Respeitar
78/13	Wong Ho Wing v. Peru	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 7, 8, 25	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 25	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 25	Respeitar
30/13	Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros v. Honduras	mérito (caso remetido à Corte)	não	Subsistência, cultura	Grupos determinados	CADH 1, 8, 21, 25	CADH 1, 2, 21, 25	CADH 1, 2, 21, 25	Proteger
77/11	Comunidade campesina de	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 2, 3, 4, 5, 7, 19,	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8,	CADH 1, 2, 3, 4, 5,	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
	Santa Barbara v. Peru					25; CIPST 1, 6, 8; CIDFP I	17, 19, 25; CIPST 6, 8; CIDFP I	7, 8, 17, 19, 25; CIPST 6, 8; CIDFP I	
77/12	Zulema Tarazona e outros v. Peru	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 8, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 25	Respeitar
75/12	Rochac Hernández e outros v. El Salvador	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 7, 8, 17, 18, 19, 25	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 17, 18, 19, 25	CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 17, 19, 25	Respeitar
138/11	Juan García Cruz e Santiago Sánchez Silvestre v. México	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8, 10	CADH 1, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8, 10	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8, 10	Respeitar
112/12	Marcel Granier e outros v. Venezuela	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 13, 21, 24, 25	CADH 1, 2, 8, 13, 21, 24, 25	CADH 1, 8, 13, 24, 25	Respeitar
125/12	Povos indígenas Kuna de Madungandi e Embera de Bayano e seus membros v. Panamá	mérito (caso remetido à Corte)	não	Subsistência, moradia, saúde, cultura, meio ambiente, água	Grupos determinados	CADH 1, 2, 8, 21, 24, 25	CADH 1, 2, 8, 21, 24, 25	CADH 1, 2, 8, 21, 24, 25	Respeitar e proteger
76/12	Comunidade Garífuna Triunfo de la Cruz e seus membros v. Honduras	mérito (caso remetido à Corte)	não	Alimentação, subsistência, meio ambiente	Grupos determinados	CADH 1, 8, 21, 25	CADH 1, 2, 8, 21, 25	CADH 1, 2, 8, 21, 25	Respeitar e proteger
85/13	Vereda La Esperanza v. Colômbia	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 5, 7, 8, 19, 25	CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 19, 21, 25; CIDFP I	CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 19, 21, 25; CIDFP I	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
81/13	Homero Flor Freire v. Equador	mérito (caso remetido à Corte)	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 11, 24, 25	CADH 1, 2, 8, 24, 25	CADH 1, 2, 8, 24, 25	Respeitar
42/14	Olga Yolanda Maldonado Ordoñez v. Guatemala	mérito (caso remetido à Corte)	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 8, 25	CADH 1, 8, 25	CADH 1, 8, 9, 25	Respeitar
33/14	Manfred Amrhein e outros v. Costa Rica	mérito (caso remetido à Corte)	não	Saúde, alimentação, água, saneamento	Indivíduos	DADH XVII, XXV; CADH 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 13, 17, 19, 22, 23, 24, 25, 29; CIPST 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12; PSS 1, 2, 3, 4	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 25	CADH 1, 2, 5, 8, 7, 25	Respeitar, proteger e realizar
40/14	Herrera Espinoza e outros v. Equador	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 5, 7, 8, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	Respeitar
05/14	Ángel Alberto Duque v. Colômbia	mérito (caso remetido à Corte)	não	Previdência, saúde	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 24, 25, 26	CADH 1, 2, 5, 8, 24, 25	CADH 1, 2, 5, 8, 24, 25	Realizar
34/13	Rigoberto Tenorio Roca e outros v. Peru	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	n.a.	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 25; CIDFP I, III	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 25; CIDFP I, III	Respeitar
09/14	Agustin Bladimiro Zegarra Marin v. Peru	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 5, 7, 8, 9, 10, 11, 24, 25	CADH 1, 8, 25	CADH 1, 8, 25	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
07/14	María Inés Chinchilla Sandoval e outros v. Guatemala	mérito (caso remetido à Corte)	não	Saúde	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 25	Realizar
06/14	Membros da aldeia de Chichupac e comunidades vizinhas do município de Rabinal v. Guatemala	mérito (caso remetido à Corte)	não	Moradia, cultura	Grupos determinados	DADH I, II, V, VI, VII, VIII, IX, XI, XVIII, XXI, XXII, XXIV, XXV, XXVI; CADH 4, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 21, 22, 24, 25; CIDFP I, II, III, IV, V, VII, VIII, IX, X, XIII, XIV, XV; CIPST 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 16; DUDH 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 12, 13, 18, 20, 25, 26	CADH 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 16, 17, 19, 21, 22, 23, 24, 25; CIDFP I	CADH 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 16, 17, 19, 21, 22, 23, 24, 25; CIPSEVM 7	Respeitar
84/13	Valdemir Quispealaya Vilcapoma v. Peru	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 8, 25; CIPST 1, 6, 8	CADH 1, 5, 8, 25; CIPST 8	CADH 1, 5, 8, 25; CIPST 8	Respeitar
86/13	Ana Teresa Yarce e outras v. Colômbia	mérito (caso remetido à Corte)	não	Subsistência, alimentação, moradia, saúde, educação	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 11, 16, 17, 19, 21, 22, 25, 27	CADH 1, 5, 7, 8, 16, 17, 19, 21, 22, 25, 27	CADH 4, 5, 7, 8, 16, 17, 19, 21, 22, 25;	Respeitar, proteger, realizar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
								CIPSEVM 7	
119/13	Omar Humberto Maldonado Vargas e outros v. Chile	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 9, 11, 24, 25, 27	CADH 1, 8, 9, 11, 24, 25, 27	CADH 1, 2, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	Respeitar
103/13	Adán Guillermo Lopez Lone e outros v. Honduras	mérito (caso remetido à Corte)	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 13, 15, 16, 25	CADH 1, 2, 8, 13, 15, 16, 25	CADH 1, 2, 8, 9, 13, 15, 16, 23, 25	Respeitar
53/13	Claudina Isabel Velasquez Paiz e outros v. Guatemala	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 8, 11, 24, 25; CIPSEVM 1, 3, 7	CADH 1, 4, 5, 8, 11, 24, 25; CIPSEVM 7	CADH 1, 4, 5, 8, 11, 24, 25; CIPSEVM 7	Proteger
102/13	TGGL e família v. Equador	mérito (caso remetido à Corte)	não	Saúde	Indivíduos	n.a.	CADH 1, 4, 5, 8, 19, 25	CADH 1, 4, 5, 8, 19, 25	Proteger
82/13	José Agapito Ruano Torres e família v. El Salvador	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 5, 7, 8, 25	CADH 1, 5, 7, 8, 25	CADH 1, 5, 7, 8, 25	Respeitar
79/13	Povos Kaliña e Lokono v. Suriname	mérito (caso remetido à Corte)	não	Subsistência, cultura	Grupos determinados	CADH 1, 2, 3, 21, 25	CADH 1, 2, 3, 21, 25	CADH 1, 2, 3, 21, 25	Respeitar
57/12	Luis Antonio Galindo Cárdenas e familiares v. Peru	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 17, 22, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 9, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 9, 25	Respeitar
27/15	Alfredo Lagos del Campo v. Peru	mérito (caso remetido à Corte)	não	Trabalho, direitos sindicais	Indivíduos	CADH 1, 8, 24, 25	CADH 1, 2, 8, 13	CADH 1, 2, 8, 13, 16	Proteger

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
49/15	Angel Pacheco León e família v. Honduras	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 8, 25	CADH 1, 8, 25	CADH 1, 4, 5, 8, 23, 25	Proteger
21/15	Nelson Carvajal Carvajal e família v. Colômbia	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 8, 13, 25	CADH 1, 4, 8, 13, 25	CADH 1, 4, 5, 8, 13, 22, 25	Proteger
14/15	Trabalhadores cesados (Petroperú, MEF e ENAPU) v. Peru	mérito (caso remetido à Corte)	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 2, 8, 9, 24, 25	CADH 1, 2, 8, 25	CADH 1, 2, 8, 25	Realizar
22/15	Maria Luisa Acosta e outros v. Nicaragua	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 8, 11, 25	CADH 1, 5, 8, 25	CADH 1, 5, 8, 25	Proteger
13/15	Mayra Angelina Gutiérrez Hernández e família v. Guatemala	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 25; CIDFP I	CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 24, 25; CIDFP I	CADH 1, 4, 5, 8, 24, 25; CIDFP I	Respeitar
12/15	Jorge Vásquez Durand e família v. Equador	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 5, 7, 22	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 25; CIDFP I, III	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 25; CIDFP I, III	Respeitar
141/15	Cosme Rosa Genoveva, Evandro de Oliveira e outros (Favela Nova Brasília) v. Brasil	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 11, 19, 25	CADH 4, 5, 11, 12, 25	CADH 1, 4, 5, 8, 11, 19, 25; CIPST 1, 6, 8; CIPSEVM 7	Respeitar
02/15	Johan Alexis Ortiz Hernández v. Venezuela	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 4, 5, 8, 25	CADH 1, 4, 8, 25	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
72/14	I.V. v. Bolívia	mérito (caso remetido à Corte)	não	Saúde	Indivíduos	CADH 1, 5, 8, 11, 13, 17, 25; CIPSEVM 7	CADH 1, 5, 8, 11, 13, 17, 25; CIPSEVM 7	CADH 1, 5, 8, 11, 13, 17, 25; CIPSEVM 7	Respeitar
169/11	Fazenda Brasil Verde v. Brasil	mérito (caso remetido à Corte)	não	Trabalho, moradia, alimentação, saúde	Indivíduos	DADH I, II, VII, VIII, XI, XIV, XVIII; CADH 1, 4, 5, 6, 7, 8, 19, 22, 25	DADH I, II, VII, VIII, XI, XIV, XVIII; CADH 1, 4, 5, 6, 7, 8, 19, 22, 25	DADH I, II, VII, VIII, XIV, XVIII; CADH 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 19, 22, 25	Proteger
90/14	Luis Jorge Valencia Hinojosa v. Equador	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	n.a.	n.a.	CADH 1, 2, 4, 5, 8, 25	Respeitar
08/14	Luis Willians Pollo Rivera v. Peru	mérito (caso remetido à Corte)	não	Saúde	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 9	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 9, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 9, 11, 25; CIPST 1 6, 8	Respeitar
01/13	María Nina Lupe del Rosario Andrade Salmón v. Bolívia	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 11, 21, 22, 25	CADH 1, 2, 7, 8, 21, 22, 25	CADH 1, 7, 8, 21, 22, 25	Respeitar
40/15	Noel Emiro Omeara Carrascal e outros v. Colômbia	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 3, 4, 5, 7, 8, 13, 17, 22, 25	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 25	CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 17, 19, 25; CIPST 1, 6, 8	Respeitar
71/15	Vladimir Herzog e outros v. Brasil	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	DADH I, IV, VII, XVIII, XXI, XXII, XXV; CADH 1, 2, 5, 8, 13, 25;	DADH I, IV, XVIII, XXV; CADH 1, 2, 5, 8, 25; CIPST 1, 6, 8	DADH I, IV, VII, XVIII, XXII, XXV; CADH 1, 2, 5, 8, 25;	Respeitar

No.	Nome do caso	Tipo de informe	Listado como DESC pela CIDH?	Há DESC envolvidos? Quais?	Vítima	Artigos alegados	Artigos admissíveis	Artigos violados	Principal dever estatal
						CIPST 1, 6, 8		CIPST 1, 6, 8	
41/15	Gustavo Giraldo Villamizar Durán e outros v. Colômbia	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 4, 5, 6, 7, 8, 11, 25; CIPST 1, 6, 8	n.a.	CADH 1, 4, 5, 7, 8, 11, 25; CIPST 1, 6, 8	Respeitar
25/15	Víctor Manuel Isaza Uribe e família v. Colômbia	mérito (caso remetido à Corte)	não	Direitos sindicais	Indivíduos	CADH 3, 4, 5, 7, 8, 13, 17, 25	CADH 1, 3, 4, 5, 7, 8, 16, 25; CIDFP I	CADH 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 16, 25; CIDFP I	Respeitar
44/15	Povo indígena Xucuru v. Brasil	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Grupos determinados	CADH 1, 2, 8, 21, 25	DADH XVIII, XXIII; CADH 1, 2, 8, 21, 25	CADH 1, 2, 5, 8, 21, 25	Proteger
75/15	Rocío San Miguel Sosa e outras v. Venezuela	mérito (caso remetido à Corte)	não	Trabalho	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 8, 13, 16, 23, 24, 25, 26, 29	CADH 1, 2, 5, 8, 13, 23, 24, 25	CADH 1, 2, 8, 13, 23, 24, 25	Respeitar
72/15	Irmãos Ramírez e família v. Guatemala	mérito (caso remetido à Corte)	não	Não	Indivíduos	CADH 1, 2, 5, 8, 17, 19, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 11, 17, 18, 19, 24, 25	CADH 1, 2, 5, 7, 8, 11, 17, 18, 19, 25	Respeitar
01/15	Daniel Gómez Murillo e outros v. Costa Rica	mérito (caso remetido à Corte)	não	Saúde	Indivíduos	CADH 1, 2, 4, 5, 11, 17, 24, 26; PSS 1, 2, 3, 10, 14, 18	CADH 1, 2, 5, 11, 17, 24	CADH 1, 2, 5, 7, 11, 17, 24	Respeitar

Tabela 5: Abordagens utilizadas para litígio e interpretação de DESC

No.	Alegaço ão direta	Decisã o direta	Alegação indireta (direitos materiais)	Decisão indireta (direitos materiais)	Alegação indireta (direitos procedimentais)	Decisão indireta (direitos procedimentais)	Alegação indireta (discriminação)	Decisão indireta (discriminação)	Reparações se relacionam a DESC? Qual? Geral ou específico para vítimas?
78/12	não	não	não	sim	sim	sim	não	não	n.a.
79/12	não	não	não	não	sim	sim	não	não	n.a.
80/12	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
81/12	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
82/12	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
83/12	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
84/12	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
85/12	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
86/12	sim	não	sim	sim	sim	sim	não	não	n.a.
87/12	sim	não	sim	sim	sim	sim	sim	sim	n.a.
88/12	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
89/12	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
90/12	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
91/12	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
114/1 2	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
115/1 2	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
05/13	não	não	sim	sim	sim	sim	sim	sim	n.a.
06/13	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
07/13	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
08/13	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
09/13	não	não	sim	sim	sim	sim	não	não	n.a.

No.	Alegaça ão direta	Decisã o direta	Alegaça o indireta (direitos materiais)	Decisã o indireta (direitos materiais)	Alegaça o indireta (direitos procedimentais)	Decisã o indireta (direitos procedimentais)	Alegaça o indireta (discriminaça o)	Decisã o indireta (discriminaça o)	Reparaç o específico para vítimas?
54/13	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
55/13	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
56/13	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
57/13	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
58/13	não	não	sim	sim	sim	sim	sim	não	n.a.
59/13	sim	não	sim	sim	sim	sim	sim	sim	n.a.
80/13	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
88/13	não	não	sim	sim	sim	sim	sim	não	n.a.
89/13	sim	sim	sim	sim	sim	sim	sim	sim	n.a.
90/13	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
91/13	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
92/13	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
93/13	não	não	sim	sim	sim	sim	não	não	n.a.
94/13	não	não	não	sim	não	sim	não	não	n.a.
104/1 3	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
105/1 3	sim	não	não	sim	não	não	não	não	n.a.
14/14	não	não	sim	sim	sim	sim	não	não	n.a.
15/14	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
16/14	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
17/14	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
18/14	sim	não	sim	sim	sim	sim	sim	sim	n.a.
19/14	sim	sim	sim	sim	não	sim	não	não	n.a.

No.	Alegaça ão direta	Decisã o direta	Alegaça o indireta (direitos materiais)	Decisã o indireta (direitos materiais)	Alegaça o indireta (direitos procedimentais)	Decisã o indireta (direitos procedimentais)	Alegaça o indireta (discriminação)	Decisã o indireta (discriminação)	Reparações se relacionam a DESC? Qual? Geral ou específico para vítimas?
107/13	sim	não	sim	não	sim	não	sim	não	n.a.
108/13	não	não	sim	não	sim	não	não	não	n.a.
118/13	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
66/14	não	não	não	não	sim	não	não	não	n.a.
67/14	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
71/14	não	não	sim	não	sim	não	sim	não	n.a.
100/14	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
37/15	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
70/15	não	não	não	não	não	não	não	não	n.a.
26/16	não	não	não	não	sim	não	sim	não	n.a.
27/16	sim	não	sim	não	sim	não	sim	não	n.a.
51/13	não	não	não	não	não	não	não	não	Educação (geral)
52/13	não	não	não	não	não	não	não	não	não
53/13	não	não	não	não	não	não	não	não	não
12/14	não	não	não	não	não	não	não	não	não
13/14	não	não	não	não	não	não	não	não	não
44/14	não	não	não	não	não	não	não	não	não
11/15	não	não	não	não	não	não	não	não	não
43/15	não	não	sim	sim	sim	sim	não	não	Restituição na função e pagamento de

No.	Alegaço ão direta	Decisã o direta	Alegaço ão indireta (direitos materiais)	Decisã o indireta (direitos materiais)	Alegaço ão indireta (direitos procedimentais)	Decisã o indireta (direitos procedimentais)	Alegaço ão indireta (discriminação)	Decisã o indireta (discriminação)	Reparações se relacionam a DESC? Qual? Geral ou específico para vítimas?
									salários (específica)
78/15	não	não	não	não	não	não	não	não	não
79/15	não	não	não	não	não	não	não	não	não
80/15	sim	não	sim	sim	sim	sim	sim	sim	Saúde (específica)
07/16	não	não	não	não	não	não	não	não	não
08/16	não	não	não	não	não	não	não	não	não
126/1 2	não	não	não	não	sim	sim	não	não	não
33/13	não	não	não	não	não	não	não	não	Educação (geral)
78/13	não	não	não	não	não	não	não	não	não
30/13	não	não	sim	sim	sim	sim	não	não	não
77/11	não	não	não	não	não	não	não	não	Saúde (específica), educação (geral)
77/12	não	não	não	não	não	não	não	não	Educação (geral)
75/12	não	não	não	não	não	não	não	não	não
138/1 1	não	não	não	não	não	não	não	não	não
112/1 2	não	não	não	não	não	não	não	não	não
125/1 2	não	não	sim	sim	sim	sim	sim	sim	Saúde (específica), educação (específica)

No.	Alega ^{ção} direta	Decisã ^o direta	Alega ^{ção} indireta (direitos materiais)	Decisã ^o indireta (direitos materiais)	Alega ^{ção} indireta (direitos procedimentais)	Decisã ^o indireta (direitos procedimentais)	Alega ^{ção} indireta (discriminação)	Decisã ^o indireta (discriminação)	Repara ^{ções} se relacionam a DESC? Qual? Geral ou específico para vítimas?
76/12	não	não	sim	sim	sim	sim	não	não	não
85/13	não	não	não	não	não	não	não	não	Educação (geral)
81/13	não	não	sim	sim	sim	sim	sim	sim	não
42/14	não	não	não	não	sim	sim	não	não	não
33/14	sim	não	sim	sim	sim	sim	sim	não	Saúde (específica)
40/14	não	não	não	não	não	não	não	não	Educação (geral)
05/14	sim	não	sim	sim	sim	sim	sim	sim	Previdência (específica e geral), saúde (específica)
34/13	não	não	não	não	não	não	não	não	Saúde (específica), educação (geral)
09/14	não	não	não	não	não	não	não	não	não
07/14	não	não	sim	sim	sim	sim	não	não	Saúde (geral), educação (geral)
06/14	não	não	sim	sim	sim	sim	sim	sim	Saúde (específica), educação (geral)
84/13	não	não	não	não	não	não	não	não	Educação (geral)
86/13	não	não	sim	sim	sim	sim	não	não	Subsistência, alimentação, moradia,

