



# COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Organização dos Estados Americanos

## RELATÓRIO ANUAL 2000

### RELATÓRIO N° 54/01 \*

CASO 12.051

MARIA DA PENHA MAIA FERNANDES

BRASIL

4 de abril de 2001

## I. RESUMO

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

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

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

pronta da vítima e a adoção de medidas, no âmbito nacional, para eliminar essa tolerância do Estado ante a violência doméstica contra mulheres.

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

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

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

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

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

## **III. POSIÇÕES DAS PARTES**

### **A. Posição dos peticionários**

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

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

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

esposa.

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

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

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

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

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

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

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

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

19. Alegam os peticionários que, na data da petição, a justiça brasileira havia tardado mais de 15 anos sem chegar à condenação definitiva do ex-esposo da Senhora Fernandes, que se mantivera em liberdade durante todo esse tempo, apesar da gravidade da acusação e das numerosas provas contra ele e apesar da gravidade dos delitos cometidos contra a Senhora Fernandes. Desse modo, o Poder Judiciário do Ceará e o Estado brasileiro

agiram de maneira ineficaz deixando de conduzir o processo judicial de maneira rápida e eficiente, com isso criando alto risco de impunidade, uma vez que a punição neste caso prescreve depois de transcorridos 20 anos do fato, o que não demora a ocorrer. Sustentam que o Estado brasileiro devia ter tido por principal objetivo a reparação das violações sofridas por Maria da Penha, assegurando-lhe um processo justo num prazo razoável.<sup>[4]</sup>

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

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

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

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

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

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

## **B. Posição do Estado**

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

#### **IV. ANÁLISE SOBRE COMPETÊNCIA E ADMISSIBILIDADE**

##### **A. Competência da Comissão**

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

27. A Comissão considera que tem competência *ratione materiae*, *ratione loci* e *ratione temporis* por tratar a petição de direitos protegidos originalmente pela Declaração Americana sobre os Direitos e Deveres do Homem, bem como pela Convenção Americana e pela Convenção de Belém do Pará desde sua respectiva vigência obrigatória com respeito à República Federativa do Brasil. Apesar de a agressão original ter ocorrido em 1983, sob a vigência da Declaração Americana, a Comissão, com respeito à alegada falta de garantias de respeito ao devido processo, considera que, por se tratar de violações contínuas, estas seriam cabíveis também sob a vigência superveniente da Convenção Americana e da Convenção de Belém do Pará, porque a alegada tolerância do Estado a esse respeito poderia constituir uma denegação contínua de justiça em prejuízo da Senhora Fernandes que poderia impossibilitar a condenação do responsável e a reparação da vítima. Conseqüentemente, o Estado teria tolerado uma situação de impunidade e não-defensão, de efeitos perduráveis mesmo posteriormente à data em que o Brasil se submeteu à Convenção Americana e à Convenção de Belém do Pará.<sup>[7]</sup>

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

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

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

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

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

30. Segundo o artigo 46(1)(a) da Convenção, é necessário o esgotamento dos recursos da jurisdição interna para que uma petição seja admissível perante a Comissão. Entretanto, a Convenção também estabelece em seu artigo 46(2)(c) que, quando houver

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

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

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

#### **b) Prazo para apresentação**

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

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

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

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

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

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

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

- O livro publicado pela vítima "Sobrevivi, posso contar".
- O relatório da Delegacia de Roubos e Furtos sobre sua investigação.
- Os relatórios médicos sobre o tratamento que a vítima Maria da Penha

teve de cumprir.

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

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

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

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

Artigo 25(1):

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

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

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

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

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

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

42. Conforme manifestou a Corte Interamericana de Direitos Humanos:

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

Analogamente, a Corte estabeleceu o seguinte:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Além disso, inclusive onde existem essas delegacias especializadas, o caso com freqüência continua a ser que as mulheres não são de todo investigadas ou

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

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

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

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

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

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

51. Em 27 de novembro de 1995, o Brasil depositou seu instrumento de ratificação da Convenção de Belém do Pará, o instrumento interamericano mediante o qual os Estados americanos reconhecem a importância do problema, estabelecem normas a serem cumpridas e compromissos a serem assumidos para enfrentá-lo e instituem a possibilidade para qualquer pessoa ou organização de apresentar petições ou instaurar ações sobre o assunto perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos pelos procedimentos desta. Os peticionários solicitam que seja declarada a violação, por parte do Estado, dos artigos 3, 4, 5 e 7 da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e alegam que este caso deve ser analisado à luz da discriminação de gênero por parte dos órgãos do Estado brasileiro, que reforça o padrão sistemático de violência contra a mulher e a impunidade no Brasil.

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

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

#### Artigo 2

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

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

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

#### **DEVERES DOS ESTADOS**

##### **Artigo 7**

Os Estados Partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e

convêm em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em:

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

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

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

57. Em relação às alíneas c e h do artigo 7, a Comissão deve considerar as medidas tomadas pelo Estado para eliminar a tolerância da violência doméstica. A Comissão chamou a atenção positivamente para várias medidas tomadas pela atual administração com esse

objetivo, particularmente para a criação de delegacias especiais de polícia e de refúgios para mulheres agredidas, entre outras.<sup>[19]</sup> Entretanto, neste caso emblemático de tantos outros, a ineficácia judicial, a impunidade e a impossibilidade de a vítima obter uma reparação mostra a falta de cumprimento do compromisso de reagir adequadamente ante a violência doméstica. O artigo 7 da Convenção de Belém do Pará parece ser uma lista dos compromissos que o Estado brasileiro ainda não cumpriu quanto a esses tipos de caso.

58. Ante o exposto, a Comissão considera que se verificam neste caso as condições de violência doméstica e de tolerância por parte do Estado definidas na Convenção de Belém do Pará e que o Estado é responsável pelo não-cumprimento de seus deveres estabelecidos nas alíneas b, d, e, f e g do artigo 7 dessa Convenção, em relação aos direitos por ela protegidos, entre os quais o direito a uma vida livre de violência (artigo 3), a que seja respeitada sua vida, sua integridade física, psíquica e moral e sua segurança pessoal, sua dignidade pessoal, igual proteção perante a lei e da lei; e a recurso simples e rápido perante os tribunais competentes, que a ampare contra atos que violem seus direitos (artigo 4,a,b,c,d,e,f,g).

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

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

## **VII. CONCLUSÕES**

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

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

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

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

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

## **VIII. RECOMENDAÇÕES**

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

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

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

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

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

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

b) Simplificar os procedimentos judiciais penais a fim de que possa ser reduzido o tempo processual, sem afetar os direitos e garantias de devido processo;

c) O estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às conseqüências penais que gera;

d) Multiplicar o número de delegacias policiais especiais para a defesa dos direitos da mulher e dotá-las dos recursos especiais necessários à efetiva tramitação e investigação de todas as denúncias de violência doméstica, bem como prestar apoio ao Ministério Público na preparação de seus informes judiciais.

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

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

## **IX. PUBLICAÇÃO**

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

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

---

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

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

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

[3] Declara a denúncia que várias provas recolhidas demonstravam que o ex-marido de Maria da Penha tinha a intenção de matá-la e fazer crer num assalto à sua residência. Acrescentam cópia do laudo da Polícia Técnica e das declarações testemunhais das empregadas domésticas, que descrevem com riqueza de detalhes indícios da culpabilidade do Senhor Heredia Viveiros. Entre os elementos que descrevem está a negativa do acusado quanto a que tivesse uma espingarda, arma de fogo que logo se comprovou possuir, e com respeito a seus constantes ataques físicos à esposa, bem como estão graves contradições em sua narrativa do que sucedeu.

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

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

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

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

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

O desaparecimento forçado implica a violação de vários direitos reconhecidos nos tratados interamericanos de direitos humanos, entre elas a Convenção Americana, e os efeitos dessas infrações, inclusive algumas, como neste caso, que tenham sido consumadas, podem prolongar-se de maneira contínua ou permanente até o momento em que se estabeleça o destino da vítima.

Em virtude do exposto, como o destino ou paradeiro do Senhor Blake não era conhecido pelos familiares da vítima até o dia 14 de junho de 1992, ou seja, posteriormente à data em que a Guatemala se submeteu à jurisdição contenciosa deste Tribunal, a exceção preliminar que o Governo fez fazer deve ser considerada infundada quanto aos efeitos e condutas posteriores à referida sujeição. Por esse motivo, a Corte tem competência para conhecer das possíveis violações que a Comissão imputa ao próprio Governo quanto a tais efeitos e condutas.

Corte IDH, Caso Blake, Sentença de Exceções Preliminares, de 2 de julho de 1996, parágrafos 39 y 40. Nesse mesmo sentido, ver: Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentença de 29 de julho de 1988, parágrafo 155; e Caso

Godínez Cruz, Sentença de 20 de janeiro de 1989, parágrafo 163. Também aceitou, no caso Genie Lacayo (parágrafos 21 e 24 Exce.. Pulio) conhecer da violação dos artigos 2, 8, 24 e 25, que formavam parte de uma denegação de justiça que começava antes da aceitação não-retroativa da competência da Corte, mas continuava depois dela.

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

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

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

[9] Como parte desta análise, a Comissão fundamentou seu estudo principalmente nos documentos apresentados pelos petionários, além de em outros documentos disponíveis tais como: CIDH, Relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre a condição da mulher nas Américas, de 13 de outubro de 1998, página 91; CIDH, Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos no Brasil, de 29 de setembro de 1997, página 164; Nações Unidas, *Development Programme, Human Development Report 2000*. Oxford University Press, página 290; bem como em diversa jurisprudência do Sistema Inteamericano e internacional.

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

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

[12] Nesse sentido, a Comissão considera importante lembrar que a Corte Interamericana manifestou que: Cabe ao Estado controlar os meios para aclarar fatos ocorridos em seu território. A Comissão, embora tenha faculdades para fazer investigações, depende na prática, para poder efetuá-las dentro da jurisdição do Estado, da cooperação e dos meios que o Governo lhe proporcione. Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentença de 29 de julho de 1988, parágrafo 136.

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

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

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

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

[17] Maia Fernandez, Maria da Penha, "Sobrevivi, posso contar". Fortaleza, 1994, página150; dados baseados em informação das Delegacias Policiais.

[18] Em consequência da ação concertada do setor governamental e do CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher), a Constituição brasileira de 1988 reflete importante avanço a favor dos direitos da mulher. No Programa Nacional sobre Direitos Humanos, as iniciativas propostas pelo Governo, que pretendem melhorar os direitos da mulher, incluem *inter alia* apoio ao Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e ao Programa Nacional para Prevenir a Violência contra a Mulher; apoio para prevenir a violência sexual e doméstica contra a mulher, prestar assistência integrada às mulheres em risco e educar o público sobre a discriminação e a violência contra a mulher e as garantias disponíveis; revogação de certas disposições discriminatórias do Código Penal e do Código Civil sobre o pátrio poder; promoção do desenvolvimento de enfoques orientados para a condição de homem ou mulher na capacitação dos agentes do Estado e no estabelecimento de diretrizes para os planos de estudo da educação de nível básico e médio; e promoção de estudos estatísticos sobre a situação da mulher no âmbito trabalhista. O Programa também encarrega o Governo de implementar as decisões consagradas na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher.

[19] Ver o capítulo relativo aos direitos da mulher brasileira no Relatório Especial da CIDH sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil, 1997.