

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Direito e Ciências do Estado
Bacharelado em Ciências do Estado

Alejandro Fernandez Diniz Cassiano

**MECANISMOS EXTRACONVENCIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS
HUMANOS: desenvolvimento, possibilidades e limitações para uma *accountability*
internacional**

Belo Horizonte

2024

Alejandro Fernandez Diniz Cassiano

**MECANISMOS EXTRACONVENCIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS
HUMANOS: desenvolvimento, possibilidades e limitações para uma *accountability*
internacional**

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Ciências do Estado da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do grau de bacharel em Ciências do Estado.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Carla Ribeiro Volpini
Silva

Belo Horizonte

2024

RESUMO

O presente trabalho monográfico tem como objetivo abordar, em um panorama geral, o desenvolvimento e a atuação dos mecanismos extraconvencionais no sistema internacional de proteção dos direitos humanos, estabelecendo sua relação com os propósitos de uma agenda de *accountability* internacional. Para isso, inicialmente, busca-se analisar os aspectos da formalização e consolidação do conceito de 'direitos humanos', o qual fundamenta a construção de uma estrutura normativa delineada no âmbito da Organizações da Nações Unidas. Em seguida, são traçados os processos históricos de formação da ONU e a evolução procedimental de sua atuação, que desencadearam a criação desses mecanismos. Por fim, o trabalho discute as fragilidades do sistema de *accountability* internacional, evidenciadas pelos desafios inerentes aos mecanismos extraconvencionais.

Palavras-chaves: direitos humanos; Organização da Nações Unidas; mecanismos extraconvencionais; *accountability* internacional.

ABSTRACT

This monographic work aims to provide a general overview of the development and performance of extraconventional mechanisms within the international human rights protection system, establishing their relation to the purposes of an international accountability agenda. Initially, the study seeks to analyze the aspects of the formalization and consolidation of the concept of 'human rights,' which underpin the construction of a normative structure outlined within the United Nations framework. Subsequently, the historical processes of the UN's formation and the procedural evolution of its actions, which led to the creation of these mechanisms, are outlined. Finally, the work discusses the weaknesses of the international accountability system, highlighted by the challenges inherent to extraconventional mechanisms.

Keywords: human rights; United Nations; extraconventional mechanisms; international accountability.

RESUMEN

Este trabajo monográfico tiene como objetivo ofrecer una visión general del desarrollo y funcionamiento de los mecanismos extraconvencionales en el sistema internacional de protección de los derechos humanos, estableciendo su relación con los propósitos de una agenda de *accountability* internacional. Inicialmente, el estudio busca analizar los aspectos de la formalización y consolidación del concepto de 'derechos humanos', que sustentan la construcción de una estructura normativa delineada en el marco de las Naciones Unidas. Posteriormente, se describen los procesos históricos de formación de la ONU y la evolución procedimental de sus acciones, que condujeron a la creación de estos mecanismos. Finalmente, el trabajo discute las debilidades del sistema de *accountability* internacional, evidenciadas por los desafíos inherentes a los mecanismos extraconvencionales.

Palabras clave: derechos humanos; Naciones Unidas; mecanismos extraconvencionales; *accountability* internacional.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Fluxograma do processo de RPU

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUDH	Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
CDH	Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ECOSOC	Conselho Econômico e Social
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PIDCP	Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos
PIDESC	Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e
Culturais	
RPU	Revisão Periódica Universal
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1. OS DIREITOS HUMANOS	9
1.1. A busca por um conceito de ‘direitos humanos’.....	9
1.2. As controvérsias da terminologia e o uso do termo ‘direitos humanos’.....	13
2. A INTERNACIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	15
2.1. A internacionalização pré-Segunda Guerra — sentido amplo	16
2.2. A internacionalização pós-Segunda Guerra — sentido estrito.....	18
3. A ESTRUTURA NORMATIVA DO SISTEMA DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS	21
3.1. A Carta das Nações Unidas	21
3.2. A Declaração Universal dos Direitos Humanos	23
3.3. Os Pactos Internacionais de 1966 — PIDCP e PIDESC	26
4. A COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E A EMERGÊNCIA DOS MECANISMOS EXTRA CONVENCIONAIS	29
5. A TRANSIÇÃO PARA O CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS E A REVISÃO DOS MECANISMOS EXTRA CONVENCIONAIS	34
6. OS MECANISMOS EXTRA CONVENCIONAIS NA CONFORMAÇÃO DE UMA ACCOUNTABILITY INTERNACIONAL	40
6.1. Algumas limitações dos mecanismos extraconvencionais	45
CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
REFERÊNCIAS	49

INTRODUÇÃO

Os ‘direitos humanos’ são uma agenda global cuja efetivação compõe as discussões da política interna e externa. No entanto, o que fez com que esse conceito ocupe uma posição tão central no discurso jurídico-político? O período pós-Segunda Guerra, sob essa perspectiva, é um marco histórico extremamente significativo, pois nele se configurou uma nova ordem jurídica suscitada pelas atrocidades cometidas sob os regimes totalitários nazi-fascistas. Nessa nova ordem, a dignidade humana é reafirmada como valor jurídico universal, indisponível e intransponível para todo e qualquer indivíduo.

Consolidou-se, nesse sentido, o reconhecimento da existência de direitos comuns e inerentes ao gênero humano, considerados anteriores e superiores às capacidades do poder estatal. A juridicização dessas premissas ocorre com criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e suas estrutura subsidiárias, que enunciam uma sistemática normativa voltada à proteção global dos direitos qualificados enquanto direitos humanos.

Dado os propósitos de assegurar e efetivar em sua completude os direitos proclamados na estrutura normativa criada, emerge o conceito de *accountability* internacional, que se refere a rede de mecanismos e procedimentos destinados à averiguação, monitoramento e controle da implementação desses direitos. No decorrer histórico da organização, a materialização, ou melhor, a procedimentalização, desse regime de *accountability* no plano internacional adquire contornos cada vez mais elaborados, haja vista as diversas categorias de mecanismos e procedimentos adotados a fim de induzir e fomentar ações estatais compatíveis com as obrigações e compromissos reconhecidos como de interesse comum da sociedade internacional.

O *accountability* internacional se divide em dois eixos: o sistema convencional, constituído a partir de tratados internacionais elaborados no âmbito dos princípios da ONU, subdividido em formas não-contenciosas, quase-judiciais e judiciais/contenciosas; e o sistema extraconvencional, derivado de resoluções da ONU e de seus órgãos, que materializam e modulam a interpretação dos dispositivos protetivos da Carta das Nações Unidas.

Nesse estudo, concentra-se nos procedimentos especiais de proteção inicialmente implementados no contexto da antiga Comissão de Direitos Humanos e, atualmente, operados pelo Conselho de Direitos Humanos, ambos considerados os principais órgãos da estrutura internacional voltados especificamente à temática dos direitos humanos. Na medida em que esses procedimentos são entendidos como mecanismo extraconvencionais do sistema global de

proteção, a proposta do trabalho é traçar a evolução do Direito Internacional dos Direitos Humanos até a possibilidade de surgimento desses procedimentos. O objetivo é identificar os avanços alcançados e as limitações existentes frente à atuação desses procedimentos, buscando compreender de que forma esses mecanismos estão inseridos no projeto da *accountability* internacional.

A metodologia deste trabalho foi elaborada a partir de uma premissa exploratória e descritiva, estruturada em uma análise qualitativa. Para alcançar os objetivos propostos, utilizou-se a combinação de revisão bibliográfica e análise documental. Inicialmente, foi realizada uma revisão de literatura abrangente, incluindo obras clássicas e contemporâneas sobre direitos humanos, *accountability* internacional e os mecanismos extraconvencionais, complementada por fontes primárias, como tratados internacionais, resoluções da ONU e relatórios de órgãos internacionais, além de artigos científicos e jurisprudência. Paralelamente, foi conduzida uma análise histórica para contextualizar a emergência dos mecanismos extraconvencionais no sistema de proteção de direitos humanos, com foco nos principais marcos históricos, como a criação da ONU, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e os Pactos Internacionais de 1966. Destaca-se que a pesquisa não é e pretende ser exaustiva, no entanto, tem como objetivo ilustrar como esses mecanismos operam na prática, destacando o papel do Conselho de Direitos Humanos e do Mecanismo de Revisão Periódica Universal (RPU). Por fim, foi realizada uma análise crítica para identificar as fragilidades desses mecanismos e discutir as dificuldades enfrentadas na conformação de uma *accountability* internacional efetiva, correlacionando esses aspectos com os objetivos de fortalecimento do sistema global de proteção dos direitos humanos.

Para tanto, a abordagem foi dividida em seis tópicos voltados ao desenvolvimento seguidos pelas considerações finais.

No primeiro tópico, discute-se, preliminarmente, a definição do tema de estudo, abordando a trajetória histórica dos ‘direitos humanos’. Explora-se a conceituação e as terminologia utilizadas, uma vez que o uso político e retórico em certas circunstâncias promove o esvaziamento do real significado jurídico-normativo.

O segundo tópico foca na emergência do Direito Internacional dos Direitos Humanos, analisando o processo de internacionalização em dois momentos distintos: o momento pré-Segunda Guerra e o pós-Segunda Guerra.

No terceiro tópico, o trabalho examina a construção da estrutura normativa de um sistema jurídico global para a promoção e garantia de direitos, delimitando as fontes consideradas fundamentais.

O quarto tópico explora a evolução da Comissão dos Direitos Humanos, destacando a importância da superação de um paradigma técnico-normativo em sua atuação para a criação dos mecanismos extraconvencionais. Enfatiza-se o desenvolvimento desse procedimento na perspectiva de ferramentas que possibilitam uma atuação mais ativa da organização internacional na proteção dos direitos humanos.

No quinto, discute-se a reformulação e aprimoramento desses mecanismos, no contexto do processo de transição da Comissão de Direitos Humanos para o Conselho de Direitos Humanos.

O sexto tópico, visa estabelecer relações entres esses mecanismos e a ideia de *accountability*.

Por fim, nas considerações finais, pretende-se defender a importância dos mecanismos extraconvencionais como ferramentas de fortalecimento do sistema de proteção dos direitos humanos, apesar das fragilidades e melhorias necessárias. O papel complementar que eles exercem em relação aos demais mecanismos destaca sua relevância na construção do sistema internacional de proteção.

1. OS DIREITOS HUMANOS

1.1. A busca por um conceito de ‘direitos humanos’

A locução “direitos humanos” já indica tratar-se de um conceito que faz referência aos direitos comumente reconhecidos aos seres humanos, de modo que a titularidade se funda pura e simplesmente na existência do homem sem a necessidade alguma de qualquer outra precisão ou concretização.¹ Portanto, são aqueles direitos reconhecidos ao homem enquanto espécie humana, ou seja, decorrentes simplesmente de sua humanidade.

Há na doutrina divergências para conceituar e estabelecer a natureza jusfilosófica dos direitos humanos. Como aponta Piovesan², sempre se mostraram intensas as polêmicas e os questionamentos, inclusive no pensamento contemporâneo, quanto aos fundamentos desses direitos, se seriam eles naturais e inatos, positivos, históricos ou derivados de um sistema moral.

Para alguns autores, as legislações das primeiras civilizações, Estados Orientais Antigos, já dispunham sobre direitos dos homens livres, como na Mesopotâmia ao se tratar dos direitos dos *awilum*³. Contudo, significativa parcela da doutrina refere-se à filosofia da Grécia Antiga como o despontar dos pressupostos da concepção que delinea o que se compreende como direitos humanos contemporaneamente.

Seguindo as elaborações do jurista Fábio Konder Comparato⁴, a ideia de igualdade essencial entre os seres humanos está vinculada à conformação da lei escrita enquanto instituição social de uma sociedade organizada. A democracia ateniense foi a primeira experiência na história em que se tem uma sociedade política fundamentada na primazia da lei escrita, no entanto Comparato afirma que:

[...] ao lado da lei escrita (*nomos êngraphos*), havia também entre os gregos uma outra noção de igual importância: a lei não escrita (*nomos ágraphos*). Tratava-se, a bem dizer, de noção ambígua, podendo ora designar o costume juridicamente relevante, ora as **leis universais, originalmente de cunho religioso, as quais, sendo muito**

¹ COMPARATO, Fábio Konder. *Fundamentos dos direitos humanos*. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 1997. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/artigos>>.

² PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 15. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

³ *Awilum* seriam os homens livres e proprietários de terras, que de fato eram considerados cidadãos plenos em seus direitos perante os códigos mesopotâmicos. Há pontuado, nesse sentido, que raízes de determinados institutos dos contemporâneos ordenamentos jurídicos estão situadas nesse período histórico, apesar da ainda significativa influência das classes sacerdotais sobre o Direito. (SILVA, Leila Maria Bittencourt da. *Direitos humanos na teoria e na prática*. Rio de Janeiro: GZ Ed., 2009.)

⁴ COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

gerais e absolutas, não se prestavam a ser promulgadas no território exclusivo de uma só nação.⁵

Em *Retórica* de 1368, Aristóteles a partir de diretas alusões à tragédia grega *Antígona* de Sófocles distingue leis particulares e leis comuns [universais].⁶ Na peça teatral, Creonte, o rei de Tebas, proíbe, por meio de decreto, o sepultamento e as homenagens fúnebres a Políneces, irmão de Antígona, a fim de puni-lo por ter traído a cidade de Tebas. Antígona, mesmo diante da penalidade de morte estabelecida para aqueles que infringissem o decreto, não seguiu a ordem estabelecida e sepulta o irmão, justificando suas ações na seguinte passagem:

CREONTE: [...] E agora tu diz-me, sem demora, em poucas palavras: sabias que fora proclamado um édito que proibia tal acção?
 ANTÍGONA: Sabia. Como não havia de sabê-lo? Era público.
 CREONTE: E ousaste, então, tripudiar sobre estas leis?
 ANTÍGONA: É que essas não foi Zeus que as promulgou, nem a Justiça, que coabita com os deuses infernais, estabeleceu tais leis para os homens. E eu entendi que os teus éditos não tinham tal poder, que um mortal pudesse sobrelevar os preceitos, não escritos, mas imutáveis dos deuses. Porque esses não são de agora, nem de ontem mas vigoram sempre, e ninguém sabe quando surgiram. Por causa das tuas leis, não queria eu ser castigada perante os deuses, por ter temido a decisão de um homem. [...]⁷

O diálogo entre as personagens sugere um antagonismo entre as leis escritas convencionadas [édito ou decreto] e as lei não escritas, que na passagem são de origem divina ou sancionadas divinamente. Aristóteles, então, conecta as leis não escritas evocadas por Antígona às leis universais [comuns], que seriam aquelas conforme à natureza e ao justo natural, “reconhecidas pelo consenso universal”⁸ e “admitidas em todas as partes da orbe terrestre”⁹.

⁵ COMPARATO, 2010, p. 25. [grifo nosso].

⁶ No livro I da *Retórica*, são identificadas três passagens em que Aristóteles aborda a diferenciação de tipo de leis, no capítulo 10, 13 e 15, de forma que nos dois últimos o estagirita faz referência à tragédia de Antígona. No capítulo 10, é feita diferenciação entre lei particular, a lei escrita que rege a vida de uma comunidade particular; e leis comuns, todas aquelas que, não escritas, são supostas de ser reconhecidas em todo lugar [universais]. No capítulo 13, Aristóteles robustece sua definição apontando que a lei particular é parcialmente escrita e parcialmente não escrita; e a lei comum é a lei da natureza, baseada em uma justiça natural comum a todos, citando como exemplo do justo natural a peça grega Antígona. Já no capítulo 15, Aristóteles retoma Antígona apontando para o conflito entre lei natural e universal *versus* leis particulares e convencionais. Cabe ressaltar o dissenso existente entre comentadores e interpretes do pensamento filosófico aristotélico que gera diferentes pontos de vista sobre concepção de direito natural sustentado de fato pelo *corpus* aristotélico, sobretudo quando discutidas as passagem que remetem à Antígona em *Retórica*. (Ver in FONSECA, Tania Schneider da. *O Direito Natural em Aristóteles*. Dissertação (Mestrado em Filosofia) - Instituto de Filosofia, Sociologia e Política; Universidade Federal de Pelotas, Pelotas-RS, 2013.)

⁷ SÓFOCLES; *Antígona*. Introdução, versão do grego e notas de Maria Helena da Rocha Pereira. 11. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2018.

⁸ COMPARATO, 2010, p. 26.

⁹ COMPARATO, Fábio Konder. *Prefácio*. In: RAMOS, André de Carvalho. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

Enquanto o decreto de Creonte, figuraria entre as leis particulares, aquelas que cada *pólis* adota para si, isto é, as leis próprias de cada povo ou localidade.

No transcorrer da história e nos momentos relevantes da Filosofia, em que se considera os períodos de inflexão, revisão ou confronto de valores decorrente de uma nova realidade sócio-histórica, os pressupostos dos direitos humanos permaneceram em construção. Na Idade Média, as elaborações aristotélicas foram influenciadas pela visão da filosofia teológica de Tomás de Aquino em sua fundamentação cristã dos direitos naturais dos seres humanos. Posteriormente, em meio às revoluções burguesas dos séculos XVII e XVIII, significativas foram as contribuições dos pensadores racionalistas liberais que conceberam os direitos naturais fundamentais.¹⁰

Observa-se, neste panorama histórico, que o fundamento essencialmente religioso e divino que alicerçava a universalidade e inalienabilidade desses direitos foi gradualmente se dissipando. Reflexo de uma racionalização que concebe a dignidade da pessoa como atributo conformador da individualidade¹¹. Por sua vez, sintetizando os postulados do pensamento kantiano, esses valores são considerados resultantes da vontade racional do ser humano, que o torna um ser com fim em si mesmo e nunca um simples meio de consecução de determinados resultados. Precedentes filosóficos que permeiam por essa mesma direção, possibilitaram a consolidação de uma “ética universal”¹², firmada em uma sistemática jurídico-normativa global que exerce influência em toda ordem internacional.

Nesse sentido, apesar das divergências existentes no que se refere à conceituação ou às diferentes perspectivas para a abordagem de sua fundamentação, é inegável “a historicidade dos direitos humanos, na medida em que estes não são um dado, mas um construído, uma invenção humana, em constante processo de construção e reconstrução”¹³. Essa historicidade, por sua vez, se constrói a partir da busca por justiça, liberdade e emancipação, ou seja, a partir dos espaços de luta e ação social ao longo da história, conectando-a com o nível moral da humanidade.

Essa dimensão de direitos mostra-se, portanto, dinâmica em sua presença na história, estando completamente vinculada aos aspectos da temporalidade. Em concordância com esta

¹⁰ COMPARATO, 2010.

¹¹ “Individualidade”, neste contexto, enquanto próprio sujeito/ser que se distingue “das coisas”, portanto, aquele que existe na qualidade de indivíduo. Não se trata, especificamente, das características ou habilidades associadas à originalidade, identidade ou personalidade.

¹² PIOVESAN, 2015, p. 215.

¹³ PIOVESAN, 2015, p. 187.

óptica, Marcos Gomes Corrêa¹⁴, diante da problemática da concepção e noções de fundamento dos direitos humanos, que em sua perspectiva atua como força de imantação polarizadora da temática, afirma ser “impossível falar-se em Direitos Humanos sem reconhecer seu caráter histórico e contingente, ligados que são ao próprio desenvolvimento cultural da humanidade”. De modo que a forma pela qual foram encarados no passado é diferente da forma com que são percebidos hoje e, possivelmente, serão concebidos no futuro de maneira diversa.

Pérez Luño¹⁵ assinala a existência de três diferentes tipos de definições de direitos humanos: (I) *a tautológica*, definição auto explicativa em que os direitos humanos correspondem aos homens pelo fato de serem homens sem a apresentação de qualquer elemento caracterizador desses direitos; (II) *a formal*, limitada aos aspectos do regime jurídico especial dos direitos humanos, abordando o caráter *sui generi* e a indisponibilidade desses direitos sem voltar-se propriamente ao conteúdo; e (III) *a finalística ou teleológica*, definição na qual se observa e se utiliza dos objetivos e fins a serem alcançados para definir o conjunto de direitos humanos.

No mesmo sentido, ao discorrer sobre a infundada busca pelo fundamento absoluto da vaga expressão “direitos do homem” e as recorrentes tentativas de definição, Bobbio já destacava que

A maioria das definições são tautológicas: “Direitos do homem são os que cabem ao homem enquanto homem.” Ou nos dizem algo apenas sobre o estatuto desejado ou proposto para esses direitos, e não sobre o seu conteúdo: “Direitos do homem são aqueles que pertencem, ou deveriam pertencer, a todos os homens, ou dos quais nenhum homem pode ser despojado.” Finalmente, quando se acrescenta alguma referência ao conteúdo, não se pode deixar de introduzir termos avaliativos: “Direitos do homem são aqueles cujo reconhecimento é condição necessária para o aperfeiçoamento da pessoa humana, ou para o desenvolvimento da civilização, etc., etc.” E aqui nasce uma nova dificuldade: os termos avaliativos são interpretados de modo diverso conforme a ideologia assumida pelo intérprete; com efeito, é objeto de muitas polêmicas apaixonantes, mas insolúveis, saber o que se entende por aperfeiçoamento da pessoa humana ou por desenvolvimento da civilização. O acordo é obtido, em geral, quando os polemistas — depois de muitas concessões recíprocas — consentem em aceitar uma fórmula genérica, que oculta e não resolve a contradição: essa fórmula genérica conserva a definição no mesmo nível de

¹⁴ CORRÊA, Marcos José Gomes. Direitos humanos: concepção e fundamento. In: PIOVESAN, Flavia; IKAWA, Daniela (Coords.). *Direitos humanos: fundamentos, proteção e implementação*. v. 2, Curitiba: Juruá, 2007, p. 23-30.

¹⁵ PÉREZ LUÑO, Antônio Enrique. *Derechos humanos, Estado de Derechos y Constitución*. 5. ed. Madrid: Tecnos, 1995. “[...] à medida que se foi alargando o âmbito de uso do termo ‘direitos humanos’ [uma ‘hipertrofia do uso’], seu significado se tornou mais impreciso. Houve uma perda gradual de sua significação descritiva em determinadas situações ou exigências jurídico-políticas, na mesma medida em que sua dimensão emocional foi ganhando terreno. [...] A significação heterogênea da expressão ‘direitos humanos’ na teoria e na prática contribui para fazer deste conceito um paradigma de equívocos. Há uma falta de precisão na maior parte das definições que são propostas sobre os direitos humanos, o que torna muito difícil determinar o seu alcance.” (PÉREZ LUÑO, 1995, p. 22 e 25. [tradução nossa])

generalidade em que aparece nas duas definições precedentes. Mas as contradições que são assim afastadas renascem quando se passa do momento da enunciação puramente verbal para o da aplicação.¹⁶

Ambos os autores convergem em suas perspectivas quanto à generalidade e vaguidade das definições atribuídas ao termo, nas quais nenhuma delas possibilita a elaboração de uma noção de direitos humanos com alcances e limites precisos. Logo, uma desorientação tanto teórica quanto prática suscitada pelas controvérsias em meio à pretensão ilusória de se chegar a uma conclusão geral em relação ao conceito e fundamento filosófico desses direitos.

Todavia, toma-se nota do relevante conceito esboçado por Pérez Luño na tentativa de tornar clara a aplicabilidade jurídico-política do termo ao compatibilizar e intermediar as perspectivas existentes, definindo os direitos humanos como

um conjunto de faculdade e instituições que, em cada momento histórico, concretizam as exigências de dignidade, liberdade e igualdade humanas, as quais devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos em nível nacional e internacional.¹⁷

1.2. As controvérsias da terminologia e o uso do termo ‘direitos humanos’

As dificuldades relativas à definição e fundamentação reverberam terminologicamente. Há na doutrina e no direito positivo nacional e internacional a utilização de diversos termos, expressões e acepções na tentativa de designar o conceito de “direitos humanos”, evidenciando uma significativa imprecisão terminológica.

Podem ser encontrados termos como “direitos naturais”, “direitos individuais”, “direitos fundamentais”, “liberdades públicas”, “direitos da pessoa humana”, “direitos do homem”, “direitos da pessoa”, “direitos fundamentais da pessoa humana”, “direitos públicos subjetivos” e “liberdades fundamentais”.¹⁸

Apesar da utilização da expressão “direitos humanos” ser consagrada nos textos internacionais, há no próprio Direito Internacional uso diverso e significativo intercâmbio de expressões.

¹⁶ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 13.

¹⁷ PÉREZ LUÑO, 1995, p. 48. Para Peres Luño, a expressão “direitos humanos” está entre os termos cujo uso alcança certa difusão em um determinado momento ou âmbito social, podendo inclusive chegar a constituir signos caracterizadores das inquietações e da forma de pensar de uma cultura. Esses termos são patrimônio da linguagem comum e constituem uma espécie de moeda ideal para atribuir valor às distintas concepções e realidades sociais.

¹⁸ RAMOS, 2013; SILVA, 2009.

Na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem de 1948, aparecem em seu preâmbulo, os termos “direitos do homem” e “direitos essenciais do homem”. A Declaração Universal dos Direitos Humanos utiliza expressões como “direitos do homem”, “direitos fundamentais do homem” e, ainda, “direitos e liberdades fundamentais do homem”. Já na Carta da Organização das Nações Unidas são empregados os termos “direitos humanos” e “liberdades fundamentais”.

Do ponto de vista doutrinário, predomina, inclusive no Brasil¹⁹, uma distinção terminológica entre as expressões "direitos humanos" e "direitos fundamentais". Enquanto a primeira é geralmente voltada ao plano ou matriz internacional, referindo-se aos direitos estabelecidos em tratados internacionais, a segunda diz respeito aos direitos do ser humano positivados internamente e reconhecidos constitucionalmente.

Nessa corrente de pensamento jurídico, o ponto central de diferenciação está no plano em que a utilização dos termos é consagrada. Assim, a depender da utilização específica e situacional dos termos, José Carlos Vieira de Andrade sustenta que

poderíamos convencionar que, da pluralidade de designações que nos oferece a matéria, a expressão ‘direitos fundamentais’, sem deixar de ser um superconceito, designaria em sentido estrito os direitos constitucionalmente protegidos; à perspectiva internacionalista atribuir-se-iam os termos ‘direitos do homem’, ou melhor ainda, ‘direitos humanos’; guardar-se-iam as fórmulas ‘direitos naturais’, ‘direitos originários’, e, em geral, as que transportam uma carga afectiva (direitos ‘imprescritíveis’, ‘inalienáveis’, ‘invioláveis’) para a dimensão filosófica.²⁰

Por outro lado, Carvalho Ramos aponta que esta diferenciação entre os “direitos humanos” e os “direitos fundamentais” tende a perder cada vez mais importância, na medida em que se estabelece e se fortalece “um processo de aproximação e mútua relação entre o Direito Internacional e o Direito Interno na temática dos Direitos Humanos”²¹. Nessa pesquisa, o próprio foco do desenvolvimento são mecanismos da estrutura jurídica internacional que, de certo modo, propiciam essa interlocução entre ambas as dimensões do conceito, a internacionalista e a interna.

¹⁹ Na Constituição brasileira também é possível observar uma variação do uso de termos e expressões para traduzir o conceito de “direitos humanos”. O texto faz referência aos “direitos e garantias fundamentais”, “direitos e liberdades fundamentais”, “direitos e liberdades constitucionais”, “direitos fundamentais da pessoa humana”, “direitos da pessoa humana”, “direitos e garantias individuais” e, de fato, “direitos humanos”.

²⁰ VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. *Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976*, 1983. *apud* RAMOS, 2013, p. 39, n. 21.

²¹ RAMOS, 2013, p. 39.

2. A INTERNACIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

O processo de internacionalização dos direitos humanos está diretamente relacionado ao reconhecimento da universalidade desse rol de direitos, fundamentada em um valor ético compartilhado ou, conforme a definição de Konder Comparato, em uma “consciência ética coletiva”²² que pressupõe a proteção da dignidade humana sob qualquer circunstância. As violações da dignidade da pessoa humana são entendidas, assim, como violações dos direitos humanos, independentemente de aspectos de localidade ou da existência de normas específicas previamente estabelecidas em ordenamentos estatais ou, até mesmo, em documentos internacionais. Logo, entende-se que concomitante ao reconhecimento em âmbito interno e à positivação constitucional, a matéria deve ser tratada globalmente.

Nesse sentido, colocou-se a necessidade da superação do modelo westfaliano de ordenamento internacional, concepção clássica do Direito Internacional que tradicionalmente se baseia no direito da guerra e da paz e está centrada nas soberanias estatais, reconstruindo-o a partir da ascensão do indivíduo enquanto sujeito de direitos na ordem internacional, na qual a atenção e a proteção aos direitos do ser humano tornam-se pautas primárias. Este processo de “humanização do direito internacional”²³ fez do ser humano sujeito tanto do Direito Interno quanto do Direito Internacional, rompendo com a noção de uma competência nacional exclusiva na concessão de direitos e com a visão tradicional da sagrada soberania estatal, ou seja, da soberania absoluta.

A universalização dos direitos humanos como forma de consagrar e resguardar o valor da dignidade humana pode ser compreendida em dois momentos distintos. No primeiro momento, no século XIX e início do XX, as normas internacionais começam a voltar-se para as temáticas de desigualdade e de direitos essenciais dos indivíduos de forma esparsa e

²² COMPARATO, 2010, p. 72.

²³ O jurista brasileiro, Antônio Cançado Trindade, uma entre as mais expressivas autoridades mundiais nas teorias do Direito Internacional e dos Direitos Humanos, em sua extensa obra cunhou e disseminou o conceito da humanização do Direito Internacional, para descrever o processo de crescente centralização dos indivíduos enquanto sujeitos de direito no sistema internacional. Para o ex-juiz da Corte Internacional de Justiça, a segunda metade do século XX foi marcada pelo despertar de uma nova consciência ético-jurídica universal que possibilitou a evolução e construção de um novo Direito Internacional. Trata-se de um Direito Internacional humanista ou Direito das Gentes, que encerrou o monopólio do Estado-Nação sob *corpus juris* internacional, apontando para um enfoque antropocêntrico, isto é, um Direito Internacional para a humanidade. (TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Totus Orbis: A Visão Universalista e Humanista do Direito das Gentes: Sentido e Atualidade da Obra de Francisco de Vitoria. Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, Rio de Janeiro, n. 32 e 33, 2008, p. 197-212; TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A humanização do direito internacional*. Editora Del Rey, 2006.) (2008) n. 32, pp. 197-212.

fragmentada, período reconhecido por Carvalho Ramos²⁴ como sendo de uma internacionalização em seu sentido amplo do termo. Já em um segundo momento, após Segunda Grande Guerra, de fato se consagra um Direito Internacional dos Direitos Humanos, marcando, para o autor, a internacionalização em seu sentido estrito.

2.1. A internacionalização pré-Segunda Guerra — sentido amplo

O lançar do processo que por definitivo alçou os direitos humanos a uma questão de interesse internacional deu-se a partir do século XIX e início do século XX, quando os Estados passaram a admitir, nas normas internacionais, seja em tratados, costumes e princípios, atos unilaterais ou resoluções de organizações internacionais, a possibilidade de regulamentação da temática. No entanto, observa-se, nesse pré-Segunda Grande Guerra uma codificação fragmentada e incipiente, mas que, para Piovesan²⁵, forma os precedentes históricos da moderna sistemática de proteção desses direitos, isto é, antecede uma internacionalização de fato.

Dentre os primeiros marcos que sinalizam uma internacionalização estão o desenvolvimento do Direito Humanitário, da Liga das Nações e da Organização Internacional do Trabalho. A partir desses adventos, o Direito Internacional assumiu uma nova finalidade para além da regulação das relações interestatais, “a de perseguir fins comuns à humanidade, mediante a cooperação entre os Estados”.²⁶

O Direito Humanitário ou o Direito Internacional da Guerra é o ramo do Direito Internacional que se aplica aos conflitos armados, voltando-se à regulamentação jurídica do emprego da violência e condução das hostilidades — *jus in bello* — no plano internacional e, em conformidade com as noções contemporâneas de aplicabilidade²⁷ das Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais, em conflitos armados não internacionais — guerras civis e conflitos internos. Esse instituto é alicerçado nas noções de proteção humanitária em contextos de guerra, com princípios destinados, sobretudo, à proteção das populações civis e à determinação de padrões e regras legais de guerra. É a primeira expressão do Direito que,

²⁴ RAMOS, 2013.

²⁵ PIOVESAN, 2015.

²⁶ VERDROSS, Alfred. *Derecho internacional público*, 1961. *apud* PIOVESAN, 2015, p. 193, n. 9. O Direito Internacional passa a transcender os limites de suas duas funções precípua, as quais se concebiam na delimitação do poder dos Estados e regulação de suas relações, com base na reciprocidade.

²⁷ O Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) com a publicação de Comentários sobre as Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais estabeleceu definições, interpretações e parâmetros de aplicação do Direito Humanitário geralmente aceitos pela comunidades internacionais. Disponível em: <<https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/geneva-conventions-1949additional-protocols-and-their-commentaries>>.

em sua essência, busca fixar no plano internacional limites à atuação e à autonomia dos Estados, com o propósito de assegurar a observância de direitos humanos fundamentais.

Criada ao final Primeira Grande Guerra fruto das tratativas da Conferência de Paz de Versalhes, a Liga ou Sociedade das Nações tinha como objetivo expresso no preâmbulo de seu pacto fundador a promoção da cooperação internacional a fim de se alcançar a paz e a segurança internacionais, condenando o uso da força e incentivando o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações.²⁸ A Liga foi, desse modo, uma organização internacional que se propunha de caráter geral e abrangência universal, pretendendo coligar e organizar o maior número de Estados em torno, pela primeira vez na história, do objetivo de manutenção da paz por meio de mecanismos jurídicos expressos em normas internacionais.

Por fim, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), também fundada como parte do Tratado de Versalhes, foi concebida com o objetivo de garantir a proteção de direitos sociais e promover a justiça social. O escopo central da organização multilateral, voltou-se à regulação do trabalho no âmbito internacional, construindo parâmetros básicos de trabalho e bem-estar.²⁹ Para autores como Carvalho Ramos e Louis Henkin³⁰, a OIT é o antecedente cuja consolidação contribuiu significativamente para a formação do Direito Internacional dos Direitos Humanos, aproximando-se da atual sistemática internacional na medida em que seu propósito fundamental estava na defesa de direitos básicos universalizáveis.

Em contraste com a Liga das Nações, que encerrou suas atividades em definitivo no ano de 1946, a OIT, ainda hoje, na condição de agência especializada da Organização das Nações Unidas, é um importante instituto promotor dos direitos humanos no campo do Direito do Trabalho, sendo um polo dispersor de normas laborais internacionais.

Esse primeiro processo de internacionalização, alcançado a partir de normas esparsas, construiu os precedentes que possibilitaram, após a Segunda Guerra, a criação de um sistema

²⁸ Preâmbulo *in verbis*: “As Altas Partes Contratantes, considerando que, para o desenvolvimento da cooperação entre as nações e para a garantia da paz e da segurança internacionais, importa: aceitar certas obrigações de não recorrer à guerra; manter abertamente relações internacionais fundadas sobre a justiça e a honra; observar rigorosamente as prescrições do direito internacional, reconhecidas doravante como norma efetiva de procedimento dos Governos; fazer reinar a justiça e respeitar escrupulosamente todas as obrigações dos Tratados nas relações mútuas dos povos organizados; Adotam o presente Pacto, que institui a Sociedade das Nações.” (PACTO DA SOCIEDADE [LIGA] DAS NAÇÕES [*The Covenant of the League of Nations*]). 28 de junho de 1919. Disponível em: <<https://www.ungeneva.org/en/about/league-of-nations/covenant>>.)

²⁹ A proteção do indivíduo enquanto trabalhador tornou-se importante objeto de regulações internacionais entre os Estados, haja vista as inúmeras convenções internacionais aprovadas pela OIT nas primeiras duas décadas de sua atuação, intervalo de tempo entre as Grandes Guerras. Muitas destas convenções versavam sobre importantes matérias do Direito do Trabalho como o direito de associação e coalizão, descanso semanal, fixação do salário mínimo, trabalho forçado ou obrigatório, demonstrando o desenvolvimento e consolidação da preocupação internacional dos Estados às pautas trabalhistas.

³⁰ RAMOS, 2013; HENKIN, Louis. *The age of rights*, 1990. *apud* PIOVESAN, 2015, p. 191, n. 6.

normativo com princípios, objetivos e metodologias próprias para a proteção internacional dos direitos humanos. Passos significativos foram consolidados nesse momento que antecede a internacionalização em sentido estrito, como a concreta possibilidade de, por meio de normas jurídicas, limitar a liberdade e a autonomia dos Estados, redefinindo a noção de soberania absoluta, além de evidenciar a viabilidade da institucionalização de compromissos e obrigações internacionais referentes aos direitos humanos.

2.2. A internacionalização pós-Segunda Guerra — sentido estrito

A partir de meados do século XX, diante da Segunda Grande Guerra, afigura-se a efetiva consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Uma vez que os Estados já haviam inaugurado as tratativas jurídicas, frente à ordem internacional, referentes às questões de direitos humanos, foram impelidos por causas ainda maiores a robustecer a proteção internacional dos direitos humanos.

A compreensão da dignidade da pessoa humana e de seus direitos no curso da História está associada, segundo a chave de interpretação de Konder Comparato³¹, à dor física e ao sofrimento moral, de modo que em decorrência de grandes surtos de violência e massacres coletivos, torturas e mutilações em massa, que surgem novos regimes de consciência determinadores de parâmetros de dignidade humana. Nesse contexto, o período de auge do totalitarismo estatal nazi-fascista, marcado pela desumanização do ser e descartabilidade da pessoa humana, praticadas nas diversas formas de atrocidades e violações de direitos, colide com a então construção de um valor ético de proteção da dignidade humana ao preconizar a lógica da barbárie e da destruição, negando o valor da pessoa humana como fonte de direitos.³²

Diante de tamanha ruptura com a lógica dos direitos humanos, o pós-guerra foi o momento de construção do paradigma que redefiniu e alicerçou a ordem internacional contemporânea. Nas palavras de Henkin: “O Direito Internacional pode ser classificado como o Direito anterior à Segunda Guerra Mundial e o Direito posterior a ela. Em 1945, a vitória dos Aliados introduziu uma nova ordem com importantes transformações no Direito Internacional [...]”.³³

³¹ COMPARATO, 2010.

³² Na perspectiva de Piovesan (2015), a Era Hitler apresenta ao mundo moderno o Estado como um grande violador de direitos humanos, ao adotar um projeto político genocida no qual condicionava a titularidade de direitos, determinando quem poderia ser reconhecido como sujeito de direitos.

³³ HENKIN, Louis. *International law*, 1990. *apud* PIOVESAN, 2015, p. 204.

A Conferência de Teerã, ocasião que reuniu pela primeira vez, durante a Segunda Guerra, os líderes das potências Aliadas, Franklin Roosevelt dos Estados Unidos, Josef Stalin da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e Winston Churchill do Reino Unido, foi centrada na discussão e definição de estratégias e ações em uma perspectiva de cooperação militar. No entanto, tratando-se do pós-guerra, esses governantes já sinalizavam um caminho para uma política de congregação global para a manutenção da paz e segurança internacional.

Ocorrido entre 28 de novembro e 1º dezembro de 1943, no encontro as três potências se conjugaram em uma política comum para dismantelar as forças alemãs. Dentre as conclusões militares do encontro foi a Operação Overlord, normalmente referida como Dia D, que representou a abertura de um novo frente ocidental na Normandia em contraofensiva para retomada de territórios controlados pelos alemães. Concomitantemente aos desembarques no sul da França, as forças soviéticas lançaram uma forte ofensiva no frente oriental, com intuito pressionar as forças alemãs e inviabilizar movimentações estratégicas.

Quanto ao pós-guerra, as três potências expressaram, nos termos da declaração firmada³⁴, a determinação de que suas nações “trabalhem juntas na guerra e na paz que se seguirá”, reconhecendo a existência de uma “responsabilidade suprema que recai sobre nós [EUA, URSS e Reino Unido] e sobre todas as Nações Unidas para estabelecer uma paz que irá comandar a boa vontade da esmagadora massa dos povos do mundo e banir o flagelo e o terror da guerra durante muitas gerações”. E, também, estabelecendo o compromisso de “cooperação e a participação ativa de todas as nações, grandes e pequenas, cujos povos, de coração e mente, estão dedicados, tal como os nossos próprios povos, à eliminação da tirania e da escravatura, da opressão e da intolerância. Iremos recebê-los, como quiserem, numa família mundial de Nações Democráticas”.

Dado o desfecho da Guerra em 1945, decorrente da ofensiva soviética a Berlim na frente europeia, e dos bombardeios às cidades de Hiroshima e Nagasaki na frente do Pacífico, restou a convicção de que existia a necessidades de ações internacionais concretas mais eficientes capazes de prevenir níveis de destruição e atrocidade como os que tinham acabado de ser vivenciados.

Este ímpeto, alimentado pelo repúdio e ignomínia aos fatos testemunhados, fortalece o processo de internacionalização dos direitos humanos, culminando na criação de um sistema normativo de proteção internacional, na tentativa de reconstrução do paradigma dos direitos

³⁴ DECLARAÇÃO DOS TRÊS PODERES [*Declaration of the Three Powers*]. Teerã, 1º de dezembro de 1943. [tradução nossa]. Disponível em: <<https://avalon.law.yale.edu/wwii/tehran.asp>>.

humanos. Na Conferência de Yalta, os líderes das potências Aliadas em um segundo encontro no decorrer da guerra, discutiram e delinearam a nova ordem internacional a ser consolidada. Pautaram, a exemplo, a concepção do sistema de votação do Conselho de Segurança, vislumbrando o direito ao veto dos membros permanentes, que representaria em suas perspectivas um acordo entre as grandes potências, necessário para a manutenção da paz mundial. Além disso, ao final da conferência, foi decidido pela convocação de uma conferência em escala mundial sobre a Organização em proposta.³⁵

Entre os meses de abril e junho de 1945, delegações de 50 países se reuniram na Conferência de São Francisco, nos Estados Unidos, para redigir e aprovar a Carta das Nações Unidas, o instrumento fundacional da Organização das Nações Unidas (ONU). As deliberações em torno da redação do documento foram norteadas pelo esboço formulado pelos Estados Unidos e Reino Unido em conjunto com a China e URSS durante a Conferência de Dumbarton Oaks — ocorrida em outubro de 1944 em Washington — na qual haviam sido estabelecidas as linhas formais do documento em doze capítulos base.³⁶

Em São Francisco, a Carta foi aprovada com unanimidade e as 50 delegações presentes assinaram o documento. Posteriormente, a Polônia juntou-se ao grupo de signatários, elevando para 51 o número de Estados-membros fundadores da Organização das Nações Unidas. A organização entrou oficialmente em vigor em 24 de outubro de 1945, após a Carta ser ratificada pelos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança e pela maioria dos outros signatários.³⁷

³⁵ O encontro ocorreu entre 4 e 11 de fevereiro de 1945 na Crimeia, à época uma República Socialista Soviética Autônoma da URSS. Ao final da conferência Churchill, Roosevelt e Stalin anunciam a convocação da Conferência de São Francisco: “Decidimos - declararam os três líderes - o estabelecimento de uma organização internacional geral para manter a paz e a segurança, com os nossos aliados [...] Acordamos que se convoque uma Conferência das Nações Unidas para se reunir em São Francisco, Estados Unidos, em 25 de abril de 1945, para preparar a Carta da referida organização, de acordo com as linhas propostas nas conversações formais de Dumbarton Oaks.” (*Años preparatorios: Historia de la Carta de la ONU*. [tradução nossa]. Disponível em: <<https://www.un.org/es/about-us/history-of-the-un/preparatory-years>>.)

³⁶ A crítica acerca da origem da ONU, destacada por certos autores, reside justamente em um déficit democrático em sua criação, fruto da centralização do campo formulador e decisórios nas grandes potências. Seguindo Romel Jurado Vargas, os líderes das grandes potências consideraram que os assuntos pertinentes ao pós-guerra e à concepção da organização deveriam ser discutidos e definidos em reuniões exclusivas – Conferências de Dumbarton Oaks e Yalta – convocando uma reunião aberta às contribuições de outros países alinhados apenas quando consideraram oportuno e conveniente. Nesse sentido, Vargas aponta para o papel “tangencial e instrumental” que as grandes potências designaram às demais nações, convocadas apenas para “toques finais na constituição formal” da organização e “para dar uma suposta legitimidade democrática à sua criação”. (JURADO VARGAS, Romel. Luces y sombras del origen de la ONU y la Declaración Universal de Derechos Humanos. *El Cotidiano*, n. 180, jul./ago. 2013, p. 31-40. [tradução nossa]. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32528338003>>.)

³⁷ No Brasil, a aprovação da Carta das Nações Unidas ocorreu por meio do Decreto-Lei nº 7.935, de 4 de setembro de 1945, sendo posteriormente ratificada em 21 de setembro do mesmo ano.

3. A ESTRUTURA NORMATIVA DO SISTEMA DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Abordadas as transformações e desenvolvimentos do Direito Internacional decorrentes do processo de universalização e internacionalização dos direitos humanos, dos quais os fatores impulsionadores foram analisados anteriormente, o foco volta-se ao exame das estruturas normativas e mecanismo de funcionamento da sistemática internacional que se inaugurou a partir de então. Entendida como o principal marco da nova ordem internacional e dos novos moldes de se conduzir às relações internacionais, a Organização das Nações Unidas em sua integralidade, com seus diversos órgãos, organizações adjacentes e agências especializadas, conforma a base do Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos, ou também denominado, Sistema ONU de Proteção dos Direitos Humanos.

3.1. A Carta das Nações Unidas

A Carta das Nações Unidas de 1945 enquanto instrumento fundacional da ONU, define em seus 111 artigos os propósitos e princípios, os órgãos e suas funções, além de definir todo o modo e estrutura de funcionamento da Organização. Logo em seu 1º artigo, parágrafo 3º, consta expresso o propósito de

conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para **promover e estimular o respeito aos direitos humanos** e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião;³⁸

Para alcançar esse e os demais objetivos, as Nações Unidas foram organizadas em diferentes órgãos, ficando estabelecido³⁹ que os principais são: a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela, a Corte Internacional de Justiça e o Secretariado. De acordo com a Carta, fica aberta a possibilidade de criação de órgãos subsidiários, sujeita às necessidades.

A Assembleia Geral (AGNU) pode ser compreendida como órgão central, no qual podem ser discutidas qualquer questão ou assunto pertinente às finalidades da Carta ou atribuições e funções dos demais órgãos. Composta por todos os membros das Nações Unidas,

³⁸ CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. Capítulo I, Artigo 1º, § 3º. 26 de junho de 1945. [grifo nosso].

³⁹ Ibid., Capítulo III, Artigo 7º.

sua atuação está fundamentada na realização de estudos, emissão de recomendações e exame de relatórios oriundos de outros órgãos. Os assuntos podem a ela ser submetidos a partir da iniciativa de qualquer membro, do Conselho de Segurança ou, em condições específicas⁴⁰, por um Estado que não seja membro.

Ao mesmo passo, o Conselho de Segurança, em conformidade com os princípios e propósitos das Nações Unidas, é o órgão com a “principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais”⁴¹, uma vez que seria capaz de assegurar a pronta e eficaz ação da Organização. Quinze Estados-membros compõem este Conselho: a República da China, a França, a Rússia⁴², o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e os Estados Unidos da América, enquanto membros permanentes, e outros dez membros não permanentes eleitos pela Assembleia Geral para um mandato de dois anos. São diversas as atribuições e os mecanismo de atuação do Conselho de Segurança estabelecidos na Carta, no entanto, esses instrumentos processuais próprios do órgão não serão tratados de forma exaustiva no presente estudo.

O Conselho Econômico e Social é o órgão cuja atuação é voltada aos assuntos internacionais de caráter econômico, social, cultural, educacional e sanitário, além de promover o respeito e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. É composto por cinquenta e quatro membros eleitos pela Assembleia Geral para mandatos de três anos. As atribuições do Conselho concentram-se na elaboração de estudos e relatórios, preparação de projetos de convenções pertinentes a suas competências para submissão à AGNU, emissão de recomendações e convocação de conferências internacionais.

Por sua vez, o Conselho de Tutela tem a competência de supervisionar a administração de territórios tutelados, isto é, territórios fiduciários sob a administração de Estados-membros da ONU. O objetivo deste monitoramento é assegurar o adiantamento político, econômico, social e educacional dos habitantes de cada território tutelado de forma a promover a sua autodeterminação, autogovernança e a independência. Em 1994, o órgão suspendeu suas operações, uma vez que Palau, o último território sob tutela, alcançou a independência, encerrando assim o sistema de tutela da ONU.

⁴⁰ Ibid., Capítulo VI, Artigo 35, § 2º: “Um Estado que não for Membro das Nações Unidas poderá solicitar a atenção do Conselho de Segurança ou da Assembleia Geral para qualquer controvérsia em que seja parte, uma vez que aceite, previamente, em relação a essa controvérsia, as obrigações de solução pacífica previstas na presente Carta.”

⁴¹ Ibid., Capítulo V, Artigo 24, § 1º.

⁴² Desde 1991, com o fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), por meio de um processo de sucessão, a Rússia ocupa a cadeira de membro permanente do Conselho de Segurança.

A Corte Internacional de Justiça (CIJ) é o principal órgão judiciário das Nações Unidas cujo funcionamento é regido por um Estatuto próprio anexado à Carta. Com sede no Palácio da Paz em Haia, Países Baixos, a Corte é composta por quinze juízes eleitos pela AGNU e Conselho de Segurança para mandatos de nove anos. A ampla competência da Corte diante de questões do Direito Internacional, se efetiva em sua jurisdição voluntarista contenciosa e consultiva.

O Secretariado, em resumo, é o órgão administrativo da ONU, chefiado por um Secretário-Geral e composto por uma rede de funcionários internacionais — subsecretários, consultores e especialistas, representantes e enviados trabalhando em postos de serviço e em missões em todo o mundo. O Secretário-Geral é o principal funcionário administrativo da Organização, nomeado pela Assembleia Geral para mandato renovável de cinco anos, a partir de recomendação do Conselho de Segurança.

Diante de toda essa estrutura organizacional fundada, a Carta das Nações Unidas de 1945, de fato, consolida a internacionalização dos direitos humanos. Nela está contida a reafirmação do interesse dos Estados em transformar em objeto central do Direito Internacional e das Relações Internacionais a promoção e a garantia desse rol de direitos.

3.2. A Declaração Universal dos Direitos Humanos

No texto da Carta das Nações Unidas, estão claros os propósitos e princípios fundamentais da Organização em manter a paz e a segurança internacionais, promover o respeito ao princípio da igualdade de direitos e autodeterminação dos povos, solucionar problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário e, por fim, assegurar o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos. No entanto, no que diz respeito aos direitos humanos, o documento possui uma redação final tímida, contendo, aproximadamente, cerca de seis passagens que fazem referência expressa, porém genérica.

Nesse sentido, embora a Carta demonstre e enfatize toda a importância e necessidade de promover esses direitos, contribuindo inegavelmente para a construção da base estrutural da sistemática da proteção internacional, ela não define com precisão esse rol de direitos. Ou seja, não se aprofunda no conteúdo, significado ou alcance da expressão “direitos humanos e liberdades fundamentais”.

A linguagem imprecisa e as menções esparsas revelam, na perspectiva de Carvalho Ramos⁴³, a ausência de consenso sobre o rol desses direitos, o que inviabilizou, à época, elencar de forma precisa os direitos abrangidos. Portanto, três anos mais tarde, em 10 de dezembro de 1948, de um projeto de declaração desenvolvido pela Comissão de Direitos Humanos, a AGNU aprovou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, redigida para evidenciar o elenco de direitos a serem observados pelos Estados.

Adotada pela aprovação unânime de 48 Estados, com 8 abstenções⁴⁴, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), ou também chamada de “Declaração de Paris”, é nas palavras de René Cassin, importante colaborador na redação da declaração e influente membro da Comissão de Direitos Humanos, “um conjunto de direitos e faculdades sem as quais um ser humano não pode desenvolver sua personalidade física, moral e intelectual”⁴⁵.

Já de início, no preâmbulo do documento, é ressaltada a imprescindibilidade do “reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis”⁴⁶ como forma de consecução de um mundo livre, justo e pacífico, haja vista que o desconhecimento e desprezo pelos direitos do Homem guiam a atos de barbárie, como os observados na Segunda Guerra. Deixa evidente, ainda, a importância da proteção desses direitos por meio de um regime jurídico.

Em breve síntese, Carvalho Ramos realiza a seguinte análise, explorando e mapeando as disposições da DUDH:

No preâmbulo da Declaração é mencionada a necessidade de respeito aos “direitos do homem” e logo após a “fé nos direitos fundamentais do homem” e ainda o respeito “aos direitos e liberdades fundamentais do homem”. Nos seus trinta artigos, são enumerados os chamados **direitos políticos e liberdades civis** (artigos I a XXI), assim como os **direitos econômicos, sociais e culturais** (artigos XXII a XXVII).

Entre os direitos civis e políticos constam o direito à vida e à integridade física, o direito à igualdade, o direito de propriedade, o direito à liberdade de pensamento, consciência e religião, o direito à liberdade de opinião e de expressão e à liberdade de união.

Entre os direitos sociais em sentido amplo constam os direitos à segurança social, ao trabalho, à livre escolha de profissão e à educação, bem como o “direito a um padrão

⁴³ RAMOS, 2013.

⁴⁴ A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi aprovada na Resolução n. 217 A da AGNU, por 48 votos a favor e zero votos contrários, não houve, também, questionamento ou reserva a qualquer de seus princípios. Em votação, oito Estados se abstiveram: Bielorrússia, URSS, Ucrânia, Tchecoslováquia, Polônia, Iugoslávia, países em regime político-ideológico comunista; África do Sul, país que internamente promovia um regime de *apartheid* que segregou a populações com base na raça; e Arábia Saudita, país islâmico onde o modo de vida individual e em sociedade deriva da lei islâmica, a Sharia.

⁴⁵ CASSIN, René. *El problema de la realización de los derechos humanos en la sociedad universal*, 1974. apud PIOVESAN, 2015, p. 215.

⁴⁶ ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. 10 de dezembro de 1948.

de vida capaz de assegurar a se e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e serviços sociais indispensáveis” (direito ao mínimo existencial — artigo XXV).⁴⁷

Defendendo uma classificação mais robusta e precisa do que a usual, vista acima, em que os direitos humanos são divididos apenas em duas categorias — direitos civis e políticos, e direitos econômicos, sociais e culturais —, José Augusto Lindgren Alves sustenta

Mais acurada é a classificação feita por Jack Donnelly, nos seguintes termos: 1) **Direitos pessoais**, incluindo os direitos à vida, à nacionalidade, ao reconhecimento perante a lei, à proteção contra tratamentos ou punições cruéis, degradantes ou desumanas, e à proteção contra a discriminação racial, étnica, sexual ou religiosa (Artigos 2º a 7º e 15); 2) **Direitos judiciais**, incluindo o acesso a remédios por violações dos direitos básicos, a presunção de inocência, a garantia de processo público justo e imparcial, a irretroatividade das leis penais, a proteção contra prisão, detenção ou exílio arbitrário, e contra a interferência na família, no lar e na reputação (Artigos 8º a 12); 3) **Liberdades civis**, especialmente as liberdades de pensamento, consciência e religião, de opinião e expressão, de movimento e residência, e de reunião e de associação pacífica (Artigos 13 e de 18 a 20); 4) **Direitos de subsistência**, particularmente os direitos à alimentação e a um padrão de vida adequado à saúde e ao bem-estar próprio e da família (Artigo 25); 5) **Direitos econômicos**, incluindo principalmente os direitos ao trabalho, ao repouso e ao lazer, e à segurança social (Artigos 22 a 26 - proposital ou acidentalmente, Donnelly omite o Artigo 17, sobre o direito à propriedade, que acabaria excluído dos Pactos Internacionais de Direitos Humanos); 6) **Direitos sociais e culturais**, especialmente os direitos à instrução e à participação na vida cultural da comunidade (Artigos 26 a 28); 7) **Direitos políticos**, principalmente os direitos a tomar parte no governo e a eleições legítimas com sufrágio universal e igual (Artigo 21), “mais os aspectos políticos de muitas liberdades civis”.⁴⁸

Em conteúdo, o mais relevante, diante dessas duas perspectivas diversas de categorizações, é notar que ao esclarecer e definir a expressão “direitos humanos e liberdades fundamentais”, a Declaração de 1948 consagra valores básicos universais, conjugando o valor da liberdade com o valor da igualdade em seu catálogo de direitos. Nesse sentido, o texto final do documento inova ao parificar e equalizar a importância de conceitos da linguagem dos direitos que ao longo da história foram dicotomizados, afirmando, sobretudo, a inter-relação, indivisibilidade e interdependência existente entre eles.⁴⁹

Consagra, dessa forma, a concepção contemporânea de direitos humanos, na qual esses direitos são entendidos como indivisíveis: todos os direitos humanos devem ter a mesma

⁴⁷ RAMOS, 2013, p. 56. [grifo nosso].

⁴⁸ DONNELLY, Jack. *International human rights: a regime analysis*, 1986. *apud* LINDGREN ALVES, José Augusto. O sistema internacional de proteção dos direitos humanos e o Brasil. *Caderno do IPRI*, n. 10, Fundação Alexandre de Gusmão/IPRI, Brasília, nov. 1994, p. 5-30. Disponível em: <<https://funag.gov.br/biblioteca-nova/todos/0#>>.

⁴⁹ PIOVESAN, 2015.

proteção jurídica, uma vez que não há a possibilidade de realização de direitos civis e políticos sem o gozo de direitos, econômicos e culturais, e vice-versa. Além disso, são concebidos como interdependentes, havendo uma mútua dependência, interação e complementaridade entre os direitos.⁵⁰

Significa afirmar, portanto, que se não compreendidos enquanto universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados, os direitos humanos são reduzidos a meras categorias formais, sujeitas a perda de sua verdadeira significação. Como afirma Piovesan: “Não há mais como cogitar da liberdade divorciada da justiça social, como também infrutífero pensar em justiça social divorciada da liberdade.”⁵¹

A Declaração Universal dos Direitos Humanos é um marco histórico-jurídico, introduziu uma nova conduta a ser seguida pelos Estados, visto que delineou “uma ordem pública mundial fundada no respeito à dignidade humana”⁵². O documento foi traduzido para mais de quinhentos idiomas⁵³ e exerceu influência na elaboração da constituição de diversos Estados e democracias recentes, incluindo a “Constituição Cidadã” de 1988 no Brasil.

3.3. Os Pactos Internacionais de 1966 — PIDCP e PIDESC

A Declaração Universal foi adotada pela AGNU sob a forma de resolução, concebida a partir da interpretação dos artigos 1º, § 3º, e 55 da Carta da ONU. Portanto, não se trata de um tratado internacional. Por esse motivo, são ressoantes as discussões na doutrina acerca de seu valor jurídico-vinculante.

É possível identificar o desenvolvimento, ao longo dos anos, de três correntes doutrinárias principais: a primeira e mais elementar, concebe a DUDH como uma elucidação autêntica e autorizada da expressão “direitos humanos”, contida na Carta das Nações Unidas que na forma de um tratado — possuidor de força vinculante — não os definiu com clareza.

⁵⁰ RAMOS, 2013.

⁵¹ PIOVESAN, 2015, p. 222.

⁵² *Ibid.*, p. 216.

⁵³ A DUDH é considerada o documento mais traduzido no mundo, com certificação do Guinness World Records desde 1999, quando havia 298 traduções, e atualizada em 2009, quando o número chegou a 370. Atualmente, segundo o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), estão disponíveis 562 traduções em diferentes línguas e dialetos, incluindo determinadas linguagens de sinais. O ACNUDH se compromete, por meio da iniciativa “The UDHR Translation Project”, a selecionar traduções oficiais ou as melhores traduções feitas por órgãos governamentais ou organizações da sociedade civil, produzindo e disponibilizando novas versões em línguas amplamente faladas e, o mais importante, tornando-as facilmente acessíveis ao público.

Nessa perspectiva, a juridicidade da Declaração decorre de sua inter-relação e derivação intrínseca com a Carta, referenciada extensivamente no preâmbulo⁵⁴.

Em contrapartida, outra vertente defende que a DUDH possui força jurídica vinculante por integrar o direito costumeiro internacional e/ou os princípios gerais do Direito Internacional. O pressuposto para tal perspectiva está na forma com que se deu a assimilação e incorporação dos preceitos contidos na Declaração, seja pelos Estados em suas constituições nacionais, nas decisões judiciais e jurisprudências das cortes internacionais e nacionais, ou tangendo as demais relações jurídico-normativas. Haveria, então, uma prática generalizada e consistente por parte dos Estados voltada à aceitação, adesão e reconhecimento do instrumento, configurando o que é chamado na doutrina de *opinio juris*, ou seja, a convicção jurídica de que esses princípios constituem normas vinculantes do Direito Internacional.

Por fim, existem aqueles que concebem a DUDH apenas como um instrumento do *soft law*, isto é, não gera aos Estados nenhuma obrigação jurídica. Nessa ótica não vinculativa das normas da Declaração, seu caráter seria apenas recomendatório e de orientação às ações estatais. A partir desse “enfoque estritamente legalista”⁵⁵, predominante quando da adoção do documento, em 1948, já havia sido definido enquanto segunda etapa dos trabalhos da Comissão de Direitos Humanos, a elaboração de tratado ou convenção internacional a fim de suprir a ausência de força jurídica vinculante da Declaração.⁵⁶

Antes de prosseguir, é pertinente esclarecer que, diante das distintas interpretações expostas acima, este estudo reconhece que, ainda que a DUDH não tenha assumido, em sua origem, a forma de um tratado internacional, sua força jurídica e vinculativa deriva da inter-relação interpretativa e elucidativa existente com a Carta da ONU. Além disso, com base nas práticas estatais e nas frequentes invocações jurídicas do documento, entende-se que há uma

⁵⁴ *In verbis*: “Considerando que, na Carta, os povos das Nações Unidas proclamam, de novo, a sua fé nos direitos fundamentais do Homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres e se declaram resolvidos a favorecer o progresso social e a instaurar melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla; Considerando que os Estados membros se comprometeram a promover, em cooperação com a Organização das Nações Unidas, o respeito universal e efectivo dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais; A Assembleia Geral proclama a presente Declaração Universal dos Direitos Humanos [...]” (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*: Preâmbulo. 10 de dezembro de 1948.)

⁵⁵ PIOVESAN, 2015, p. 237.

⁵⁶ “Durante a sessão de 16 de fevereiro de 1946 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, ficou assentado que a Comissão de Direitos Humanos, a ser criada, deveria desenvolver seus trabalhos em três etapas. Na primeira, incumbir-lhe-ia elaborar uma declaração de direitos humanos, de acordo como o disposto no artigo 55 da Carta das Nações Unidas. Em seguida, dever-se-ia produzir, no dizer de um dos delegados presentes àquela reunião, ‘um documento juridicamente mais vinculante do que uma mera declaração’, documento esse que haveria de ser, obviamente, um tratado ou convenção internacional. Finalmente, ainda nas palavras do mesmo delegado, seria preciso criar ‘uma maquinaria adequada para assegurar o respeito aos direitos humanos e tratar casos de sua violação’.” (COMPARATO, 2010, p. 237)

gradativa conversão da DUDH em norma consuetudinária do Direito Internacional, tornando-a vinculante para todos os Estados, e não apenas no âmbito das Nações Unidas, com determinados dispositivos já considerados normas peremptórias [jus cogens].

Dado que prevalecia, em 1948, o entendimento pela ausência de vinculação à Declaração, existia a necessidade de buscar formas de assegurar o reconhecimento e a observância dos direitos nela expressos, ou seja, garantir o efeito jurídico universal. O meio encontrado para juridicização da Declaração foi a elaboração de dois tratados internacionais — o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais — que incorporaram os direitos previstos na DUDH, transformando-os em previsões juridicamente vinculantes e obrigatórias.

Os Pactos foram adotados pela AGNU em dezembro 1966, após dezessete anos de um complexo processo de elaboração, que em tempos de Guerra Fria antagonizou as potências ocidentais e o bloco socialista, acompanhado pelos jovens países africanos, nas discussões acerca da necessidade de adoção de dois pactos distintos, cada um deles evocando um categoria de direitos, ou um único pacto que previsse de forma conjugada ambas as categorias, tanto os direitos civis e políticos quanto os direitos sociais, econômicos e culturais. A posição ocidental prevaleceu, resultando na criação de dois instrumentos distintos, que entraram em vigor apenas em 1976, após o número necessário de ratificações.

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) incorpora, de forma mais detalhada e aprofundada, dispositivos consagrados na Declaração Universal. Traz em seu texto significativa parte dos direitos previstos entre os artigos 3º e 23 da Declaração, conferindo outro carácter jurídico: não apenas declaratório, mas de uma obrigação legal internacional. Isto é, os Estados-parte do tratado assumem o compromisso de assegurar e garantir o conjunto de direitos estabelecidos seja por meio de obrigações de natureza negativa ou positiva. Além disso, amplia o elenco de direitos civis e políticos.

Da mesma forma, ocorre com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), que configura um extenso catálogo de direitos, aprofundando e ampliando o outro escopo de proteção dos direitos humanos estabelecido anteriormente nos artigos 23 a 27 da Declaração de 1948. Considera-se ser este o primeiro instrumento jurídico de abrangência internacional a conferir obrigatoriedade à proteção de direitos humanos entendidos como programáticos ou de realização progressiva, ou seja, que estão condicionados à atuação positiva do Estado.

Apesar desse cenário de juridicização em dois Pactos distintos, verifica-se que a estratégia de instrumentalização adotada é meramente nominal, sem efeitos práticos significativos. Conforme argumenta Comparato⁵⁷, essa divisão é em grande medida artificial, uma vez que o conjunto dos direitos humanos forma um sistema indivisível. A unidade é o princípio fundamental desse sistema, reforçando as ideias de interdependência e complementaridade existentes entre essas garantias.

Consolidados os dois Pactos, têm-se os três pilares que arquitetam as normas e mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos. Em conjunto a Declaração Universal de 1948, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, formam a denominada Carta Internacionais dos Direitos Humanos ou, na tradição anglo-saxã, *International Bill of Human Rights*.

4. A COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E A EMERGÊNCIA DOS MECANISMOS EXTRACONVENCIONAIS

Com base na previsão contida no artigo 68 da Carta das Nações Unidas que possibilita ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC) criar comissões para os “assuntos econômicos e sociais e a proteção dos direitos humanos, assim como outras comissões que forem necessárias para o desempenho de suas funções”⁵⁸, foi estabelecida a Comissão de Direitos Humano das Nações Unidas em 1946. A Comissão é reconhecida como um dos primeiros e mais significativos órgãos internacionais dedicados à promoção dos direitos humanos.

Em suas primeiras décadas de existência, a Comissão desempenhou um papel crucial na construção de um corpo de normas para a proteção dos direitos humanos [*standards*], contribuindo substancialmente para a elaboração de instrumentos como a Declaração Universal de 1948 e os Pactos Internacionais de 1966, entre outros tratados, convenções e declarações que estruturam o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Nesse período inicial, portanto, a Comissão não se dedicou ao eixo que viria a se desenvolver posteriormente, centrado na formulação de medidas para a implementação das normas criadas, ou seja, na criação de instituições, mecanismos e processos internacionais que permitissem a concretização dessas normas.

⁵⁷ COMPARATO, 2010.

⁵⁸ CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. Capítulo X, Artigo 68. 26 de junho de 1945.

Essa atuação estritamente técnico-normativa do órgão é explicada por Limon e Power⁵⁹ como consequência da prevalência, nas diretrizes da ONU, da doutrina do “*no power to act*” [“sem poder para agir”]. As potências ocidentais, refletindo seus interesses nacionais, e os Estados socialistas, em consonância com uma perspectiva pró-soberania, sustentavam que a organização e suas estruturas deveriam atuar exclusivamente na promoção, e não na proteção ativa, dos direitos humanos, negando à Comissão qualquer competência para tratar de reclamações de violações.⁶⁰

Embora a doutrina tenha gradualmente se desgastado pelas beiradas, conforme apontam os autores⁶¹, ela predominou por aproximadamente vinte anos, sendo seriamente questionada somente a partir de meados da década de 1960. Jeroen Gutter⁶² denomina esse período entre 1946 e 1966 como “*era of inaction*” [“era da inação”], na qual a Comissão assume uma postura passiva e apolítica.

A partir de 1963, a insustentabilidade dessa linha de atuação começou a se evidenciar: diante de possíveis violações de direitos humanos no Vietnã do Sul [República do Vietnã] sob o regime de Diêm, quatorze Estados-membros da ONU⁶³ pressionaram pela observância da Assembleia Geral à questão. Após o item ser incluído na agenda de discussão, o governo sul-vietnamita convidou representantes das Nações Unidas para visitarem o país. Dessa forma, foi organizada uma missão, liderada pelo Presidente da Comissão de Direitos Humanos da época, que conduziria investigações no local a fim de, posteriormente, apresentar um relatório à AGNU.

Este episódio em certa medida representa um marco no declínio da política de inação das estruturas organizacionais das Nações Unidas, uma vez que demonstra um esforço da organização em responder às alegações de violação de direitos humanos a partir de uma apuração criteriosa da realidade que se vivenciava no país. Todavia, a de fato superação da

⁵⁹ LIMON, Marc; POWER, Hilary. History of the United Nations special procedures mechanism. *Universal Rights Group*, 2014. Disponível em: <<https://www.universal-rights.org/urg-policy-reports/history-of-the-united-nations-special-procedures-mechanism-origins-evolution-and-reform/>>.

⁶⁰ Estados europeus, sobretudo França e Reino Unido, temiam as implicações de uma proteção ativa sobre as políticas colonialistas que desenvolviam. Já os Estados Unidos, nesse mesmo contexto, se preocupavam com sua política de segregação e discriminação racial. Havia, para além, a influência da dinâmica da Guerra Fria, na qual os Estados socialistas entendiam os procedimentos de reclamação e supervisão como possíveis intervenções na jurisdição interna dos Estados. (LIMON e POWER, 2014)

⁶¹ “Embora a doutrina da 'ausência de poder para agir' não fosse seriamente desafiada até 1965-1966, ela começou a se desgastar se desgastar pelas beiradas vários anos antes.” (LIMON e POWER, 2014, p. 4. [tradução nossa].)

⁶² GUTTER, Jeroen. Special Procedures and the Human Rights Council: Achievements and Challenges Ahead. *Human Rights Law Review*, v. 7, n. 1, 2007, p. 93–107. DOI <<https://doi.org/10.1093/hrlr/ngl029>>.

⁶³ Grupo heterogêneo de países em desenvolvimento que incluía Afeganistão, Argélia, Camboja, Ceilão [atual Sri Lanka], Guiné, Índia, Indonésia, Mongólia, Nigéria, Paquistão, Ruanda, Serra Leoa, Somália, Trinidad e Tobago. Posteriormente juntaram-se Mali e Nepal.

doutrina do “sem poder para agir” se deflagra em 1965, quando, diante da pressão sistemática de um grupo de Estados recém-independentes⁶⁴ para a tomada de providências por parte da ONU em relação às violações associadas ao colonialismo, racismo e apartheid, o ECOSOC⁶⁵ intima a Comissão de Direitos Humanos a considerar como pautas emergenciais as questões relativas às violações de direitos humanos e liberdades fundamentais em todos os países.

A fim de lidar com esse novo espectro de atuação, a Comissão considerou necessária a criação de novas formas e meios de investigar e pôr fim às violações. Assim, com base em resolução autorizativa da AGNU e do ECOSOC, passou a adotar novos procedimentos⁶⁶ fundamentados na realização de debates públicos anuais e na análise de casos específicos. Nos debates anuais, organizações não governamentais, governos, especialistas independentes e representantes da sociedade civil discutiam e avaliavam o cenário global dos direitos humanos, com a possibilidade de indicar ou denunciar à Comissão quadros de violação.⁶⁷ Já as análises de casos específicos se baseavam na nomeação de órgãos especiais de averiguação, na figura de relatorias especiais[órgão unipessoal] ou grupos de trabalho[órgão coletivo] compostos por especialistas responsáveis pelo estudo e investigação das situações de violação, com a finalidade de elaborar relatórios contendo recomendações de ações aos Estados.⁶⁸ Essas prerrogativas foram posteriormente confirmadas na Resolução n. 1235 (XLII) do ECOSOC, criando um novo mecanismo de proteção que garantiria à ONU o “poder de agir” diante de flagrantes e sistemáticas violações de direitos humanos.

Com a Resolução n. 1235 de 1967, estabeleceu-se a base jurídica do procedimento público de monitoramento da Comissão de Direitos Humanos pelo qual se daria o recebimento, dentro de critérios específicos de admissibilidade, e averiguação de petições individuais relativas a violações de direitos humanos. Por conseguinte, iniciou-se “um lento processo de desenvolvimento da proteção extraconvencional das vítimas de violações de direitos humanos”⁶⁹.

É notório que parte importante do sistema internacional de proteção dos direitos humanos está fundamentada em diversos tratados, pactos e convenções, que vinculam os

⁶⁴ Há, nesse contexto, uma relevante atuação de países recém-independentes africanos, caribenhos, do Oriente Médio e outras regiões da Ásia. A admissão de novos Estados-membros nas Nações Unidas, por conseguinte em seus órgãos subsidiários, é um fator importante na inflexão do paradigma de atuação da organização, uma vez que novos agentes com novas demandas e prioridades políticas organizam o poder na estrutura decisória.

⁶⁵ Resolução n. 1102 (XL) do ECOSOC, março de 1966.

⁶⁶ Resoluções n.8 (XXIII) e 9 (XXIII) da Comissão de Direitos Humanos, fevereiro-março de 1967.

⁶⁷ PIOVESAN, 2015.

⁶⁸ RAMOS, 2013.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 123.

Estados-parte a consensos normativos e instituem os seus próprios procedimentos de monitoramento e controle para assegurar a sua efetividade. Simplificadamente, são esses os denominados mecanismos convencionais de proteção. Por outro lado, há a dimensão dos mecanismos extraconvencionais ou não convencionais que também compõem a estrutura do sistema global de proteção.

A extraconvencionalidade desses mecanismos advém do fato de não se originarem de convenções específicas, mas sim de interpretações extensivas e ampliadas das disposições genéricas da Carta da ONU, visando maximizar a efetividade do documento estruturante do sistema. São criados, portanto, por resoluções próprias dos órgãos das Nações Unidas, como a AGNU, o ECOSOC ou o CSNU. Aspectos relevantes dos procedimentos não convencionais incluem, em geral, preferência por uma abordagem *ad hoc*, sem limitações temáticas, podendo abranger uma ampla gama de assuntos. Além disso, são formulados com uma perspectiva ampliada do princípio de cooperação internacional, destinando-se a todos os Estados como potenciais requerentes ou requeridos, assim, possuem aplicabilidade universal ou geral.

Nesses aspectos reside a força dos mecanismos não convencionais no monitoramento dos direitos humanos. A base legal dos instrumentos permite, conforme exemplifica Piovesan⁷⁰, que eles sejam acionados na ausência de convenções específicas sobre o direito violado, na falta de ratificação de uma Convenção por parte do Estado violador ou diante de uma forte pressão pública para adoção de medidas contra violações.

Realizada essa breve diferenciação acerca dos mecanismos convencionais e extraconvencionais, em sequência, será discutida a evolução destes no âmbito da Comissão de Direitos Humanos, que contava com cinquenta e três membros⁷¹, representantes governamentais, eleitos pelo ECOSOC para mandatos de três anos, com possibilidade de reeleição. Em certa medida, a implementação dos instrumentos não convencionais projetou a Comissão à uma posição de centralidade e protagonismo no sistema de proteção dos direitos humanos, embora, como destacam Steiner e Alston⁷², ocupasse uma posição hierarquicamente inferior na estrutura organizacional das Nações Unidas.

⁷⁰ PIOVESAN, 2015.

⁷¹ Os 53 assentos da Comissão eram distribuídos de maneira a buscar uma representação equitativa de todas as regiões do globo: 15 para Estados africanos, 12 para Estados asiáticos, 5 para Estados da Europa Oriental, 11 para Estados da América Latina e Caribe, 10 para Estados da Europa Ocidental e outros. O Brasil foi eleito para mandatos sucessivos de 1978 a 1998 e de 2000 a 2005. (Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/chr/membership>>.)

⁷² STEINER, Henry J; ALSTON, Philip, *International human rights in context — law, politics and morals*, 2000. *apud* PIOVESAN, 2015.

Com o avançar de seu uso, o procedimento 1235 foi sendo aperfeiçoado. Se em sua origem estava voltado apenas para as violações associadas ao colonialismo, discriminação racial e apartheid, em 1976, seu escopo foi ampliado para todos os tipos de violações sistemáticas. Ademais, em 1980, a abrangência das investigações e da atuação dos órgãos especiais deixou de ser geograficamente restrita, possibilitando a instalação de procedimentos de abrangência temática, sem a limitação a um determinado país, com a atuação de relatores e grupos temáticos.

Em 1970, na esfera da Comissão de Direitos Humanos, um novo mecanismo foi estabelecido com base na Resolução n. 1503 do ECOSOC. O procedimento 1503 institui um grupo de trabalho suplementar⁷³ à Subcomissão para a Promoção e para a Proteção de Direitos Humanos responsável por acolher, segundo critérios de admissibilidade, reclamações encaminhadas por indivíduos, grupo de indivíduos ou organizações não governamentais e examinar de forma confidencial o cenário de salvaguarda dos direitos humanos em um determinado país, visando detectar e atestar de forma confiável um quadro consistente de violações graves, decidindo, posteriormente, pela submissão ou não do caso à Comissão.

O caso, uma vez encaminhado à Comissão, pode resultar no cancelamento do estudo sobre a situação, na manutenção da situação sob análise com a solicitação de maiores informações ao Estado envolvido, na designação de um especialista independente ou no cancelamento do estudo da situação sob a Resolução n. 1503 e no início de um procedimento público sob a Resolução n. 1235.

A expansão quantitativa geral da utilização desses mecanismos é altamente significativa, haja vista que a designação dos quatro primeiros mandatos de procedimentos⁷⁴ — denominados especiais — ensejou o estabelecimento de diversos outros, resultando em uma série de novos mandatos. Consideram Limon e Power que

⁷³ A subsequente adoção da Resolução n. 2000/3 do ECOSOC [junho de 2000] determinou a criação de dois grupos: o Grupo de Trabalho sobre Comunicações, responsável pela admissão e seleção das comunicações que seriam, seguidamente, encaminhadas ao Grupo de Trabalho sobre Situações, imbuído de analisar os casos e decidir pela submissão ou não à Comissão.

⁷⁴ Relator Especial sobre o Apartheid [1967-1970], Grupo de Trabalho *Ad-Hoc* de Especialistas sobre a África do Sul [1967-1995], Grupo de Trabalho sobre Ocupações de Territórios Palestinos [1969-1971], Relator Especial sobre direitos econômicos, sociais e culturais [1969-1974]. Cabe destacar, para além, os seguintes mandatos como importantes precedentes na evolução dos procedimentos: Grupo de Trabalho *Ad-Hoc* sobre a situação dos direitos humanos no Chile [1975-1979] que em seguida foi substituído Relator Especial sobre a situação os direitos humanos no Chile [1979-1990], o primeiro mandato nacional de relator especial, e o Grupo de Trabalho sobre desaparecimentos forçados e involuntários [1980-vigente], mandato temático que aboliu o entendimento pelo caráter *sui generis* dos mecanismo temáticos.

Praticamente todas as sessões anuais da Comissão resultaram na criação de um ou mais novos mandatos de procedimentos especiais. Inicialmente, os novos mandatos permaneciam focados nos direitos fundamentais associados à integridade física e aos direitos civis e políticos. No entanto, após a adoção da Declaração e do Programa de Ação de Viena de 1993, que proclamou que “todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados” e devem ser tratados “de forma global, justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase”, começaram a ser estabelecidos mandatos focados em direitos econômicos, sociais e culturais.⁷⁵

No período de 1967 a 2006, ano em que a Comissão de Direitos Humanos realizou sua última sessão após cinquenta anos de existência, foram estabelecidos mais de sessenta mandatos de procedimentos especiais.⁷⁶ Estes incluíam grupos de trabalho, relatores independentes, representantes especiais e especialistas [*experts*] independentes, tanto de abrangência geográfica — por país — quanto temáticos.⁷⁷ Depreende-se desse cenário a importância que esses procedimentos adquirem no contexto do sistema global de proteção de direitos, composto por mecanismos convencionais e não convencionais que, como já exposto, possuem suas características específicas, mas com funcionalidades e aplicações complementares a depender da natureza do caso tratado.

5. A TRANSIÇÃO PARA O CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS E A REVISÃO DOS MECANISMOS EXTRA CONVENCIONAIS

Até julho de 2024, estão vigentes 46 mandatos temáticos e 14 mandatos por país⁷⁸, entre suas diversas modalidades. Limon e Power⁷⁹ destacam o declínio dos mandatos de país, que anteriormente eram mais numerosos, em comparação aos mandatos temáticos. Esse fenômeno é explicado pela predileção por ferramentas que possibilitam uma abordagem mais abrangente e ilimitada dos direitos humanos, em detrimento da natureza fragmentadora e restritiva dos procedimentos geograficamente localizados. Além disso, os mandatos por país enfrentam maiores dificuldades para serem estabelecidos devido a questões geopolíticas e tendem à descontinuidade ao geralmente possuírem uma duração mais curta.

⁷⁵ LIMON e POWER, 2014, p. 10. [tradução nossa].

⁷⁶ Dados estimados a partir da representação “*Special Procedures Timeline*”. (LIMON e POWER, 2014, p. 8 - 9)

⁷⁷ A Comissão não elabora uma distinção clara entre as expressões: relator especial, relator, enviado, representante especial e especialista independente. (STEINER, Henry J; ALSTON, Philip, *International human rights in context — law, politics and morals*, 2000. *apud* PIOVESAN, 2015.)

⁷⁸ Dados atualizados em: <<https://spinternet.ohchr.org/ViewAllCountryMandates.aspx?Type=TM>>; <<https://spinternet.ohchr.org/ViewAllCountryMandates.aspx>>.

⁷⁹ LIMON e POWER, 2014.

Essa não é a única mudança ocorrida no âmbito dos mecanismos extraconvencionais de proteção de direitos humanos, hoje sob a responsabilidade do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (CDH). A Comissão de Direitos Humanos realizou sua última sessão em 24 de março de 2006 e foi oficialmente abolida em 16 de junho do mesmo ano. Seu sucessor, o CDH, foi criado pela adoção da Resolução n. 60/251 na sessão da Assembleia Geral de 3 de abril de 2006.

A transição da Comissão para o Conselho de Direitos Humanos é um marco para estrutura do Sistema ONU, faz parte das reformas que buscavam o fortalecimento dos direitos humanos e o alinhamento mais consistente da organização aos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas.⁸⁰ Está diretamente relacionada programa de mudanças apresentado pelo Secretário Geral da ONU, Kofi Annan, como forma de fazer das Nações Unidas um instrumento mais eficaz, adaptado às novas expectativas e novos desafios globais. A criação de um Conselho, órgão subsidiário diretamente vinculado à Assembleia Geral, equiparou a importância das questões de direitos humanos às temáticas da cooperação internacional na esfera socioeconômica e da segurança internacional tratadas, respectivamente, nos preexistentes ECOSOC e CSNU. Significou, desse modo, dentro da estrutura ONU, a recentralização dos direitos humanos enquanto prioridades globais, incorporando-os na abordagem de todas as atividades da organização [*human rights mainstreaming mechanism e human rights based approach*].

O Conselho de Direitos Humanos é composto por 47 Estados-Membros, eleitos em votação direta e secreta pela maioria da Assembleia Geral para mandatos de três anos, imbuídos de uma maior responsabilidade na promoção e proteção dos direitos humanos. Assim como na antiga Comissão, a composição observa uma distribuição geográfica equitativa orientada por grupos regionais, de modo que 13 assentos são para Estados africanos, 13 assentos são para Estados da Ásia-Pacífico, 8 assentos são para Estados da América Latina e Caribe, 7 assentos são para Estados da Europa Ocidental e demais Estados, e 6 assentos são para Estados da Europa Oriental.⁸¹

⁸⁰ Na explicação de Piovesan: “Considerando que são três os propósitos centrais da ONU — manter a paz e a segurança internacional; fomentar a cooperação internacional nos campos social e econômico; e promover os direitos humanos no âmbito universal — fez-se necessário que sua estrutura fosse capaz de refletir de forma mais clara, equilibrada e coerente, a importância destes três propósitos.” (PIOVESAN, 2015, p. 211)

⁸¹ Para a escolha, a AGNU considera as contribuições dos Estados candidatos para a promoção e proteção dos direitos humanos, bem como suas promessas e compromissos. Os membros do Conselho, em contraste ao que ocorria na Comissão, não são elegíveis para reeleição imediata após cumprirem dois mandatos consecutivos. Atualmente, compõem o 18º ciclo do Conselho de Direitos Humanos [1 de janeiro - 24 de dezembro de 2024]:

Em relação às atividades anteriormente realizadas pela Comissão de Direitos Humanos, a Resolução n. 60/251 determina no escopo de seu parágrafo 6º a manutenção do sistema de procedimentos especiais, relatorias especializadas e procedimentos de denúncia condicionada a implementação de um abrangente processo de revisão dos mandatos vigentes e dos procedimentos instaurados pela Comissão. Nesse primeiro momento, portanto, o Conselho adotou uma postura revisionista em relação à própria estrutura organizacional, com o objetivo de melhorar e racionalizar todos os mandatos, mecanismos, funções e responsabilidades da antiga Comissão.⁸² A conformação do CDH faz parte não apenas de uma reformulação estrutural, mas também funcional, na medida que propõe uma evolução nas abordagens dos direitos humanos, tornando-as mais eficazes e enfrentando as crescentes críticas, à época, direcionadas à Comissão.

Em sua primeira sessão, realizada de 19 a 30 de julho de 2006, o Conselho de Direitos Humanos decidiu pela criação de um Grupo de Trabalho, encarregado de operacionalizar a revisão através de discussões aprofundadas e da formulação de recomendações concretas. As principais negociações se concentraram nas questões relacionadas à independência dos procedimentos especiais, considerando o dilema entre a manutenção da autonomia dos mandatos e a necessidade de supervisão, controle ou regulação dos titulares de mandatos. Além disso, as negociações abordaram a falta de cooperação por parte dos Estados, a consolidação de um escopo e a eficácia operacional desses procedimentos, uma vez que a grande expansão quantitativa dos mandatos suscitava questões sobre o fortalecimento ou diluição do sistema.⁸³ Após um ano de atividades desse GT intergovernamental, as recomendações e propostas resultantes contribuíram para a construção da Resolução n. 5/1 de 2007, conhecida como o Pacote de construção institucional [*Institution-building package*] do Conselho de Direitos Humanos.

Nesse sentido, os procedimentos 1235 e 1503 foram herdados, servindo como base de trabalho para os procedimentos especiais e de denúncia ou reclamação que passaram a ser

Argélia, Benim, Burundi, Camarões, Costa do Marfim, Eritreia, Gâmbia, Gana, Malawi, Marrocos, Somália, África do Sul, Sudão [Estados Africano]; Bangladesh, China, Índia, Indonésia, Japão, Cazaquistão, Kuwait, Quirguistão, Malásia, Qatar, Emirados Árabes Unidos, Vietnã [Estados da Ásia-Pacífico]; Albânia, Bulgária, Geórgia, Lituânia, Montenegro, Romênia [Estados do Leste Europeu]; Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Honduras, Paraguai [Estados da América Latina e do Caribe]; Bélgica, Finlândia, França, Alemanha, Luxemburgo, Países Baixos, Estados Unidos da América [Europa Ocidental e outros Estados]. Até dezembro de 2024, 123 Estados-membros da ONU já terão atuado como membros do CDH. (Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/membership>>.)

⁸² PIOVESAN, 2015.

⁸³ LIMON e POWER, 2014.

adotados pelo Conselho. Na Resolução n. 5/1 os procedimentos especiais estão previstos como elementos associados à competência do CDH para mandar especialistas independentes, individualmente ou coletivamente, a depender da estrutura do mecanismo adotado [especialista, relator ou grupo de trabalho], a fim de reforçar a promoção e proteção dos direitos humanos — civis, políticos, econômicos, sociais e culturais — por meio da monitorização, investigação e formulação de recomendações ou comunicações aos Estados, em uma perspectiva temática ou específica por país, em casos de supostas violações.

O procedimento de denúncia implementado fundamentou-se essencialmente na Resolução n. 1503 (XLVIII) do ECOSOC, de 27 de maio de 1970, revisada pela Resolução 2000/3 de 19 de junho de 2000. O procedimento manteve o caráter confidencial e as atribuições do Grupo de Trabalho sobre Comunicações e do Grupo de Trabalho sobre Situações, configurando um mecanismo voltado a abordagem de quadros persistentes de violações fidedignamente atestadas dos direitos humanos e liberdades fundamentais que ocorram em qualquer parte do mundo e sob quaisquer circunstâncias.

As reclamações enviadas por indivíduos, grupos ou organizações não governamentais [vítimas ou testemunhas de violações], seguem um rito procedimental similar ao anteriormente adotado pela Comissão: são admitidas e analisadas pelos Grupos de Trabalho, podendo ser ou não encaminhadas ao Conselho. Esse detém, então, a competência de adotar em relação ao quadro situacional de violação uma das medidas previstas em resolução, tais como o encerramento do exame da situação, a manutenção do estudo da situação com a solicitação de informações adicionais ao Estado envolvido, a nomeação de especialista independente para acompanhamento da situação, proceder à realização do exame público da situação ou recomendar ao Alto Comissariado para Direitos Humanos (ACNUDH) que fortaleça a cooperação técnica e consultoria ao Estado envolvido.

No seio da reforma institucional e como inovação no campo dos mecanismos extraconvencionais, a Resolução n. 5/1 cria o Mecanismo de Revisão Periódica Universal (RPU), no qual a situação de direitos humanos de um Estado-membro da ONU é analisada por três Estados-membros do Conselho de Direitos Humanos, provenientes de grupos regionais distintos [*troika*]⁸⁴, a cada quatro anos e meio. A RPU é um mecanismo de cooperação intergovernamental exclusivo do Conselho, formulado a partir da ideia de monitoramento e

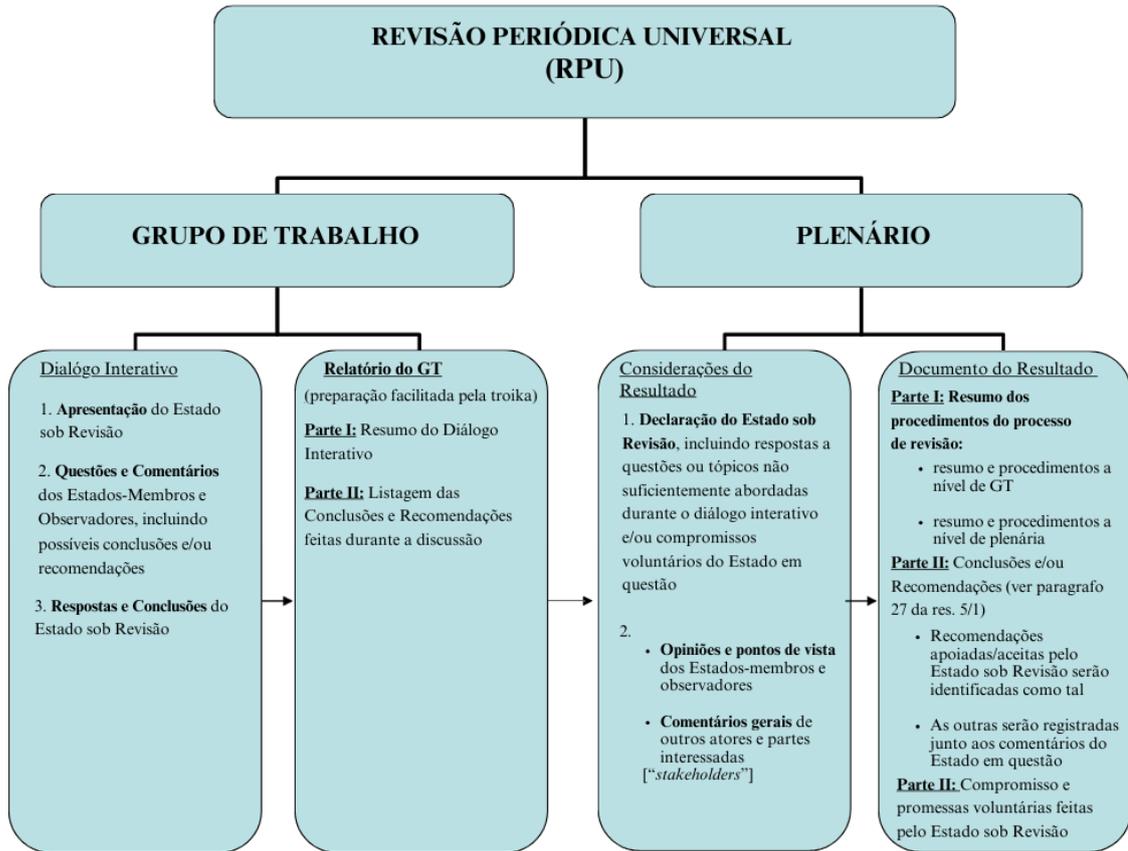
⁸⁴ Os três Estados sorteados entre membros do Conselho para compor a “*troika*” assumem o papel de relatores do processo de revisão, atuando como facilitadores do exame. Eventualmente, um Estado sorteado pode escusar-se de participar de determinado processo de exame. Outrossim, o Estado examinado pode solicitar, em apenas uma ocasião, a substituição de um dos Estados relatores.

revisão pelos pares [*peer review*], visando a melhora da situação dos direitos humanos por meio da avaliação dos avanços e desafios enfrentados, do fomento à plena cooperação e do compartilhamento de boas práticas entre Estados e outros atores.

A base fundamental desse mecanismo é a construção de um diálogo interativo e construtivo entre o Estado avaliado, os Estados avaliadores, os demais Estados membros do Conselho e os observadores, além dos outros atores interessados pertinentes, como as organizações não governamentais e instituições nacionais de direitos humanos. Os resultados da RPU são apresentados em um relatório final, que reúne as ações do processo de análise, as conclusões obtidas, as recomendações e os compromissos voluntários assumidos pelo Estado avaliado. A adoção das medidas propostas está condicionada à oportunidade de todos os envolvidos expressarem seus pontos de vista sobre o resultado, sobretudo o Estado examinado, que deve ter preservada a sua possibilidade de esgotar possíveis questionamentos e registrar discordâncias relativas a determinadas recomendações. [Figura 1].

O primeiro ciclo de Revisão Universal iniciou-se em 2008, desde então todos os 193 Estados-membros da ONU já passaram pelo processo três vezes. Entre 2022 e 2027 ocorre o quarto ciclo de revisões, iniciado na 41ª sessão do Grupo de Trabalho da RPU em novembro de 2022. Por ano ocorrem três sessões do GT da RPU [em janeiro/fevereiro, em abril/maio, em outubro/novembro] com duração de duas semanas, nas quais quatorze países são revisados. O debate geral e a adoção dos resultados ocorrem nas três sessões regulares anuais do CDH [em março, em junho e em setembro].

Figura 1 – Fluxograma do processo de RPU



Fonte: <<https://uprmeetings.ohchr.org/Pages/default.aspx>>. [tradução nossa].

De forma geral, as modificações consolidadas na Resolução n. 5/1 foram modestas, mas podem ser consideradas importantes, especialmente ao levar em conta a uniformização das nomenclaturas do sistema, o estabelecimento do Código de Conduta para titulares de mandatos, a implementação de um novo mecanismo de valor complementar que não prejudica nem sobrepõe o trabalho de outros mecanismos de direitos humanos, e a promoção dos princípios da imparcialidade, da objetividade, da transparência, da não seletividade, e da eliminação da duplicidade desnecessária e da politização.

A Resolução n. 60/251 da Assembleia Geral das Nações Unidas, que instituiu o Conselho de Direitos Humanos, determinou que o Conselho deveria "revisar suas atividades e funcionamento cinco anos após sua criação e relatar à Assembleia Geral"⁸⁵. Assim, em 2011, ocorreu mais uma revisão dos mecanismos não convencionais. No entanto, essa revisão não resultou em mudanças significativas na situação vigente; em vez disso, revelou novamente a

⁸⁵ Resolução n. 60/251 da Assembleia Geral, 3 de abril de 2006. [tradução nossa].

discordância entre os Estados quanto à essência, às atribuições e às finalidades desses mecanismos, o que gera, sobretudo nos Estados e atores interessados, defensores do atual sistema, cautela em relação a futuros processos de revisão ou reforma.⁸⁶

6. OS MECANISMO EXTRA CONVENCIONAIS NA CONFORMAÇÃO DE UMA *ACCOUNTABILITY* INTERNACIONAL

O conceito de *accountability* faz-se relevantemente presente nas mais diversas leituras contemporâneas da política e do direito. O termo ganhou destaque a partir da década de 1980, momento no qual a proliferação de seu uso o tornou, hoje, praticamente onipresente em grande parte das disciplinas. Apesar da dimensão acadêmica e retórica que possui, é considerado um conceito “guarda-chuva”, fragmentado nas diversas interpretações e nuances de sua utilização.⁸⁷

Nesse sentido, para nortear o desenvolvimento deste tópico, será considerada a abordagem conceitual elaborada por Danielle Hanna Rached⁸⁸, que define *accountability* como uma qualidade que pode ou não permear o relacionamento entre os agentes tomadores de decisões e os que sofrem o impacto ou têm interesse nessas decisões. Essa divisão em dois polos das relações de poder é intrínseca à construção de um regime de *accountability*, no qual os tomadores de decisão são obrigados ou efetivamente impelidos a prestar contas, e os sujeitos afetados por essas decisões têm o direito ou a capacidade de exigir tal prestação de contas por ações ou omissões dos tomadores de decisão. A autora ainda acrescenta que a *accountability* pode ser entendida como um elo ou mediação entre esses dois polos.

O tema está na ordem do dia. Na Teoria Democrática, trata-se de um tópico central, sustentando o desenvolvimento de vínculo causal entre a democratização dos Estados e o aprofundamento das práticas de *accountability*. Equivale a afirmar que os estágios de avanço democrático estão diretamente relacionados às práticas de *accountability*. Essas ideias emergem de uma concepção de *accountability* governamental, uma ferramenta da boa governança pública [*public governance*], que considera necessária a implementação de mecanismos de

⁸⁶ LIMON e POWER, 2014.

⁸⁷ MOSER, Carolyn. The concept of accountability and human rights violations. *Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law (MPIL) Reserch Paper*, n. 2023-26, dez. 2023. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4655627>.

⁸⁸ RACHED, Danielle Hanna. Accountability e desenho institucional: um “ponto cego” no direito público brasileiro. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 11, n. 1., 2021, p. 189-209. DOI <<https://doi.org/10.5102/rbpp.v11i1.6745>>.

responsabilização e prestação de contas dos governantes perante os governados, construindo uma ideia de controle dos cidadãos sobre os governos — serviços e políticas públicas —, concomitante, a um controle subjetivo do governo sobre si mesmo.⁸⁹

No plano do Direito Internacional e das Relações Internacionais, a inserção da *accountability* está diretamente relacionada à internacionalização — ou universalização — dos direitos humanos e ao advento de uma estrutura normativa de proteção sob égide da Organização das Nações Unidas, que, por sua vez, exige a implementação conjunta de um sistema de monitoramento e controle, denominado *accountability* internacional [*international accountability*].⁹⁰ Dessa forma, a *accountability* no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, se materializa nas estruturas e mecanismos que asseguram o cumprimento das obrigações atribuídas aos Estados perante a ordem público-jurídica internacional estabelecida, de forma que os direitos humanos sejam respeitados e garantidos a todos os seres humanos.

No entanto, à luz de qual justificava, opta-se aqui pela utilização do termo *accountability* em substituição a conceitos mais recorrentes, como o de “responsabilidade internacional”? De fato, na tradição jurídica, o conceito de responsabilidade internacional é evocado com maior frequência para tratar dos mecanismos internacionais de controle do cumprimento dos padrões de proteção dos direitos humanos, especialmente aqueles voltados à apuração das violações e seus resultados.

A construção da ideia jurídica de “responsabilidade” parte, em geral, da premissa de que um determinado agente tem o dever de agir ou de deixar de agir em uma dada circunstância, conforme prescrição legal específica, de modo que de suas ações ou omissões podem advir consequências.⁹¹ Assim, no que se refere à responsabilidade internacional, trata-se da possibilidade de responsabilização dos sujeitos internacionais diante de fatos comissivos ou omissivos que, sustentados por um nexo de causalidade, configurem violação de obrigações primárias da norma internacional. É amplamente consolidado que todo ato internacionalmente ilícito de um Estado [ou outro sujeito de direito internacional] acarreta em sua responsabilidade internacional, produzindo consequências jurídicas, como o dever de reparação de qualquer dano material ou moral.⁹²

⁸⁹ CAMPOS, Anna Maria. *Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?*. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, 1990, p. 30-50. Disponível em: <<https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/9049>>; RACHED, 2021.

⁹⁰ PIOVESAN, 2015.

⁹¹ RACHED, 2021.

⁹² COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *Artigos sobre Responsabilidade Internacional dos Estados*. Resolução da AGNU 56/83 de 12 de dezembro de 2001.

Por outro lado, o conceito de *accountability* se propõe mais abrangente do que o de responsabilidade internacional por si só. A expressão estrangeira não possui, nos idiomas não anglófonos, um termo que traduza por completo sua amplitude semântica. Na seara da administração pública, Anna Maria Campos, em seu célebre artigo “Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?”, publicado originalmente no final da década de 1980, período de grande difusão do conceito, já expunha a impossibilidade de se encontrar, nos dicionários da língua portuguesa, uma palavra ou sequer um conceito que traduzisse integralmente o significado do termo.

Não existe no português um termo único que defina a palavra *accountability*, verificando-se, assim, a comum utilização de formas compostas na literatura brasileira, que associam o conceito à combinação das ideias de prestação de contas e responsabilização. Nesse sentido, Pinho e Sacramento⁹³ apontam que a ideia contida na palavra *accountability* traz, implicitamente, a responsabilização e, de forma explícita, a exigência de prontidão para a prestação de contas.

Na perspectiva internacionalista, a responsabilidade dos sujeitos internacionais constitui, assim, um dos componentes do regime de *accountability* que se cria em prol do rol de direitos humanos. Rached⁹⁴ argumenta que a dimensão da responsabilização e sanção dos “*power-holders*” [os detentores do poder decisório] representa apenas uma das unidades elementares da *accountability*. Quando, então, combinada às outras dimensões: da institucionalização e formalização; da distribuição, alocação e vetorização da autoridade e competências na relação de poder; da demanda ou não por “*expertise*”; da existência de parâmetros e expectativas em relação aos “*power-holders*”; e da procedimentalização, referindo-se aos métodos que permitem a interação entre os sujeitos, a investigação e contestação, torna-se possível desempenhar a legítima função da *accountability*.

Implica compreender que, no paradigma do sistema ONU, as máximas de proteção e garantia dos direitos humanos não estão restritivamente associadas às capacidades de *enforcement* da organização. Ou seja, assegurar esses direitos não está necessariamente atrelado ao julgamento e condenação de um Estado violador, ocupando a cooperação mútua e o diálogo os enfoques centrais na pretensão de se construir uma cultura global de direitos humanos.⁹⁵

⁹³ PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability: já podemos traduzi-la para o português?*. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, 2009, p. 1343-1368. DOI <<https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006>>.

⁹⁴ RACHED, 2021.

⁹⁵ PIOVESAN, 2015.

Segundo Carvalho Ramos, as ações no âmbito das Nações Unidas, estão balizadas nas modalidades de tutela, controle e supervisão, a depender da

atividade desempenhada pelo órgão internacional, que pode ser a mera promoção de determinado comportamento ou mesmo a da completa descrição de conduta reparatória a ser cumprida obrigatoriamente pelo Estado.⁹⁶

Na modalidade da tutela, reside a ideia de uma jurisdição internacional suplementar e subsidiária aos sistemas jurídicos nacionais, conferindo à ordem internacional a capacidade jurisdicional de proteção e zelo dos direitos humanos quando falham as instituições nacionais.⁹⁷ Atrela-se a esse espectro de atuação, os mecanismos convencionais judiciais ou contenciosos, uma subcategorização dos mecanismos convencionais, nos quais ocorre a apuração de violações dos direitos humanos por meio de processos judiciais. A proteção assume a forma da restauração compulsória da legalidade internacional, isto é, de uma premissa *ex post fact*, vincular sentenças punitivas e reparatórias para resguardar as obrigações internacionais.

A segunda modalidade refere-se ao denominado “controle estrito senso”, materializado na atividade de averiguação do cumprimento e constatação de violações em relação às obrigações e comandos de norma específica, buscando, a posteriori, a condenação do Estado na reparação dos danos produzidos.⁹⁸ Nessa categoria figuram os mecanismo convencionais quase-judiciais, aqueles que são produtos das diversas convenções e pactos internacionais constituídos no âmbito das Nações Unidas. Normalmente denominados Comitês, esses mecanismos, embora não sejam órgãos judiciais, suas deliberações redundam na reparação dos danos para assegurar o cumprimento da norma, discutindo-se, atualmente, a força vinculante dessas decisões.

Por fim, a modalidade da supervisão é descrita como a que

induz os Estados a introduzirem a garantia de direitos humanos no ordenamento interno e a efetivar tal garantia. Assim, o procedimento de supervisão constitui uma forma de pressão sobre os Estados para a modificação voluntária de comportamentos, tendo fim na constatação de ilicitude e na elaboração de uma recomendação não vinculante, formando um *direito de observação* da conduta estatal em face dos direitos humanos protegidos.⁹⁹

⁹⁶ RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos: análise dos sistemas de apuração de violações de direitos humanos e implementação das decisões no Brasil*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 107.

⁹⁷ PIOVESAN, 2015; RAMOS, 2002.

⁹⁸ RAMOS, 2002, p. 107.

⁹⁹ *Ibid.*

Associa-se a esse quadro os mecanismos convencionais não contenciosos e os mecanismos extraconvencionais. Os primeiros são recursos previstos em convenções e acordos específicos, enquanto os segundos, fundamentam-se na interpretação ampla dos objetivos da Carta da ONU e da Declaração dos Direitos Humanos, conforme discutido anteriormente neste trabalho. Contudo, ambos são ferramentas não judiciais que operam o monitoramento, a averiguação e a avaliação das práticas estatais por meio de processos deliberativos, relatorias, estudos, revisões, assistências técnico-colaborativas e recomendações. Portanto, são determinantes na conformação de uma *accountability* internacional, sustentando um forte apelo à cooperação não coercitiva entre os Estados, em que a consecução de uma cultura de direitos humanos e a evolução na proteção desses direitos, decorre do consenso entre os Estados e o órgão internacional.¹⁰⁰

Nos procedimentos não convencionais, sobretudo, aqueles que emergem sob os auspícios da Comissão de Direitos Humanos, e posteriormente, se tornam ferramentas do Conselho de Direitos Humanos, se evidencia a óptica de uma promoção e proteção dos direitos humanos que abrange o diálogo e a cooperação. Seja na figura dos relatores especiais, que realizam investigações e relatórios sobre violações de direitos humanos em países específicos ou temas globais, seja no conceito de *peer review* em que se baseia a RPU para a apreciação das práticas internas de direitos humanos de todos os Estados-membros da ONU, é possível verificar que, mesmo sem força coercitiva objetiva ou direta, esses mecanismos moldam os padrões de conduta dos Estados na medida que estimulam e influenciam práticas em relação aos direitos humanos, atuando, inclusive, em circunstâncias preventivas, como forma de evitar futuras violações.

Sob essa perspectiva, nesse sistema não judicial de supervisão o objetivo maior está na prevenção das violações e no estímulo aos Estados dedicarem atenção às políticas internas de defesa de direitos humanos.¹⁰¹ Esse aspecto destaca a complementaridade do papel que desempenham em relação aos outros mecanismos da estrutura normativa global de proteção dos direitos humanos, fortalecendo, apesar de alguns desafios, a ideia de uma *accountability* na ordem internacional, cujo propósito é que ‘direitos humanos’ não sejam apenas a proclamação de conceitos em uma norma esvazia, mas obrigações efetivamente garantidas.

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ RAMOS, 2002.

6.1. Algumas limitações dos mecanismos extraconvencionais

A consolidação do sistema ONU em sua função de provisão e custódia de *standards* normativos, estruturado na interação de procedimentos de tutela, controle e supervisão, constituindo um verdadeiro sistema interligado voltado à proteção da dignidade da pessoa humana, representa um desdobramento histórico de profundo impacto para a humanidade. Contudo, diante de situações de violações de direitos humanos que se sucedem nas mais diversas partes do globo e dominam a agenda midiática contemporânea, questiona-se a factibilidade do ideal *accountable*, na medida, que apesar dos avanços institucionais e normativos, são constatáveis fragilidades na efetivação irrestrita dos direitos humanos.

O conceito de *accountability*, em sua definição, não se restringe aos contornos da política formal ou institucionalizada¹⁰², no entanto, é frequentemente analisado enquanto ferramenta reguladora inserida em uma estrutura política, atuando na mediação das relações de poder que nela se estabelecem. No caso, a *accountability* internacional assenta-se sobre o arranjo da geopolítica internacional.

Na ordem internacional, predomina a assimetria de poderes entre os atores políticos, a qual não é dirimida pelas instâncias de *accountability*. Essas circunstâncias acarretam no reforço e na reprodução dessas assimetrias dentro dos contornos do próprio regime de *accountability* internacional pretendido, enfraquecendo-o e comprometendo sua eficácia. Nesse viés de desequilíbrio de forças, destaca-se a politização e seletividade como pontos de fragilidade da atuação dos mecanismos extraconvencionais.

Discorreu-se anteriormente sobre como a superação das concepções de soberania absoluta e do exclusivismo estatal na tutela dos direitos dos indivíduos é crucial ao se tratar da universalização dos direitos humanos, em que prevalece uma abordagem que transcende a soberania estatal em favor de uma responsabilidade global de se assegurar esses direitos. Contudo, o *locus* de realização ou violação dos direitos permanece no âmbito interno de cada Estado que compõe a comunidade internacional, os quais, por sua vez, se apresentam como sujeitos autônomos e soberanos em relação às suas ações políticas. As barreiras da soberania e autonomia estatal, embora reconfiguradas, ainda prevalecem e são frequentemente usadas como

¹⁰² A possibilidade da *accountability* transcender cenários estritamente políticos se manifesta em formas variadas, tomando formas extrapolíticas, como as *accountabilities* cultural, social, profissional e até mesmo corporativa. Embora esses espectros não possam ser considerados “apolíticos” ou “anti-políticos”, eles escapam à dinâmica da política tradicional institucional. (RACHED, 2021)

justificativas para a resistência de certos Estados em se submeterem a mecanismos de supervisão ou controle, por exemplo.

Há de se analisar, também, nessa mesma direção, a prevalência da política-estratégica e dos interesses nacionais sobre um *ethos* universalizado. Reemerge a problemática da politização, retomando as históricas críticas que são feitas aos mecanismos extraconvencionais de proteção, desde a atuação da Comissão de Direitos Humanos. Assinala-se, que quando da reformulação institucional e criação do CDH, uma das justificativas centrais estava na crescente crise de credibilidade e profissionalismo da Comissão, fruto da instrumentalização política do órgão por parte dos estados-membros, que se valiam de tal condições para defesa e proteção ante a críticas, e censurar outros Estados.

Em decorrência da politização reverbera, ainda, a seletividade, na qual critérios geopolíticos passam a ditar a escolha dos países que serão submetidos ou não aos procedimento. A RPU foge às possibilidades de seletividade, uma vez que um ciclo só se encerrará após o exame de todos os Estados-membros da ONU, suas debilidades residem na superficialidades, desconexão e impertinência de algumas das recomendações que são feitas durante o processo, além da ausência de ferramentas que possibilitem controle sobre o cumprimento das obrigações assumidas pelos Estados.

No entanto em relação aos procedimentos públicos ou confidências, reside a máxima de que a influência entre os pares, seja ela articuladora ou dissuasiva, é um elemento relevante no instaurar dos processos.

O fato é que os procedimentos extraconvencionais foram estruturados a partir de órgãos intergovernamentais, Comissão e Conselho de Direitos Humanos, em que seus membros atuam, a título próprio, levando em consideração os compromissos internacionais, porém, são tensionados a atender expectativas estatais, o conflito de interesses, então, se faz inevitavelmente presente. Assim, por mais controverso que pareça, “o principal órgão da ONU em face da matéria [de direitos humanos], é ainda um órgão de representantes de Estados, instruídos de acordo com interesses políticos de seus respectivos governos”.¹⁰³

¹⁰³ RAMOS, 2002, p.163. O autor pontua que o futuro dos procedimentos está condicionado à superação da interferência política nas escolhas e decisões institucionais, com o objetivo de garantir a maior imparcialidade e neutralidade possível na instauração dos grupos de investigação e na emissão dos pareceres.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em considerações finais, esse trabalho reafirma a importância dos mecanismos extraconvencionais na proteção internacional dos direitos humanos, destacando seu papel complementar no contexto do sistema onusiano. Ao longo da pesquisa, verificou-se que esses mecanismos, apesar de suas limitações, desempenham papel relevante na supervisão e averiguação de condutas estatais. A consolidação de tais mecanismos e procedimentos representam um avanço significativo na construção do sistema de *accountability* internacional e fortalecimento da proteção global, ainda que sua efetividade dependa, em grande medida, do voluntarismo e cooperação dos próprios Estados.

A análise histórica e normativa permitiu compreender que os mecanismos extraconvencionais emergiram em resposta aos entraves e obstáculos que se apresentavam ao sistema convencional diante das complexidades das violações de direitos humanos em escala global. Instituído com base em resoluções internacionais interpretativas, o sistema não convencional possui flexibilidade que lhe confere alcance amplificado, permitindo que atue em situações em que a convencionalidade está limitada em razão de questões formais, como a ausência de ratificação ou inexistência de convenção.

Entretanto, a flexibilidade resulta em implicações: a falta de força jurídica vinculante compromete a eficiência dos mecanismos extraconvencionais, visto que estão condicionados a adesão voluntária dos Estados às recomendações feitas. Em um cenário internacional fortemente caracterizado pela antagonismo e divergência entre interesses geopolíticos, essa característica os torna vulneráveis às pressões políticas, que obstam a sua aplicabilidade. Além disso, a politização dos debates reforça os desafios da neutralidade, não seletividade e objetividade na implementação dos mecanismos.

O Conselho de Direitos Humanos, sucessor da Comissão de Direitos Humanos, em seu processo de construção promoveu a importante formalização do sistema extraconvencional, introduzindo avanços e inovações, como o Mecanismo de Revisão Periódica Universal (RPU). Dessa forma, apesar das fragilidades, os mecanismos extraconvencionais solidificam a ideia da proteção dos direitos humanos enquanto interesse global a ser efetivado pelas vias de cooperação internacional.

Sob a perspectiva teórica, este trabalho buscou demonstrar as possibilidades e limitações dos mecanismos não convencionais, concebidos como instrumentos próprios do regime de *accountability* internacional estabelecido no sistema ONU. A pesquisa empreendida constatou

que o conceito de *accountability* é empregado de forma deficitária no âmbito internacional, sobretudo em razão dos aspectos estruturais da sociedade internacional, como a assimetria de poder nas relações interestatais e a persistência de um núcleo estadocêntrico no direito internacional, o qual prioriza os interesses estatais e subordina a atuação dos mecanismos à anuência e cooperação dos Estados. Esses fatores comprometem o funcionamento dos mecanismos de *accountability* e dificultam a consolidação de dimensões fundamentais para eficiência do regime *accountable*.

No entanto, é possível afirmar que, apesar dos entraves, os mecanismo extraconvecionais possuem relevância significativa na construção do sistema internacional de proteção de direitos humanos. Embora de forma limitada, eles constituem um ciclo de *accountability* baseado na averiguação e constatação de ações omissivas ou comissivas que resultem em violações de direitos humanos, promovem e incentivam a adoção de medidas de salvaguarda a esse rol de direitos, em sua atuação preventiva, e viabilizam a articulação e interlocução entre a sociedade civil e os Estados. De modo geral, possibilitam que a proteção dos direitos humanos ultrapasse a dimensão meramente formal e normativo-regulatória, implementando meios para sua efetivação fática.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, 1990, p. 30-50. Disponível em: <<https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/9049>>.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

———. *Fundamentos dos direitos humanos*. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 1997. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/artigos>>.

———. *Prefácio*. In: RAMOS, André de Carvalho. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CORRÊA, Marcos José Gomes. Direitos humanos: concepção e fundamento. In: PIOVESAN, Flavia; IKAWA, Daniela (Coords.). *Direitos humanos: fundamentos, proteção e implementação*. v. 2. Curitiba: Juruá, 2007, p. 23-30.

FONSECA, Tania Schneider da. *O Direito Natural em Aristóteles*. Dissertação (Mestrado em Filosofia) - Instituto de Filosofia, Sociologia e Política; Universidade Federal de Pelotas, Pelotas-RS, 2013.

GUTTER, Jeroen. Special Procedures and the Human Rights Council: Achievements and Challenges Ahead. *Human Rights Law Review*, v. 7, n. 1, 2007, p. 93–107. DOI <<https://doi.org/10.1093/hrlr/ngl029>>.

JURADO VARGAS, Romel. Luces y sombras del origen de la ONU y la Declaración Universal de Derechos Humanos. *El Cotidiano*, n. 180, jul./ago. 2013, p. 31-40. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32528338003>>.

LIMON, Marc; POWER, Hilary. History of the United Nations special procedures mechanism. *Universal Rights Group*, 2014. Disponível em: <<https://www.universal-rights.org/urg-policy-reports/history-of-the-united-nations-special-procedures-mechanism-origins-evolution-and-reform/>>.

LINDGREN ALVES, José Augusto. O sistema internacional de proteção dos direitos humanos e o Brasil. *Caderno do IPRI*, n. 10, Fundação Alexandre de Gusmão/IPRI, Brasília, nov. 1994, p. 5-30. Disponível em: <<https://funag.gov.br/biblioteca-nova/todos/0#>>.

MOSER, Carolyn. The concept of accountability and human rights violations. *Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law (MPIL) Research Paper*, n. 2023-26, dez. 2023. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4655627>.

PÉREZ LUÑO, Antônio Enrique. *Derechos humanos, Estado de Derechos y Constitución*. 5. ed. Madrid: Tecnos, 1995.

PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability: já podemos traduzi-la para o português?*. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, 2009, 1343-1368. DOI <<https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006>>.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 15. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

RACHED, Danielle Hanna. *Accountability e desenho institucional: um “ponto cego” no direito público brasileiro*. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 11, n. 1, 2021, p. 189-209. DOI <<https://doi.org/10.5102/rbpp.v11i1.6745>>.

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

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

SILVA, Leila Maria Bittencourt da. *Direitos humanos na teoria e na prática*. Rio de Janeiro: GZ Ed., 2009.

SÓFOCLES; *Antígona*. Introdução, versão do grego e notas de Maria Helena da Rocha Pereira. 11. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2018.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A humanização do direito internacional*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2006.

———. *Totus Orbis: A Visão Universalista e Humanista do Direito das Gentes: Sentido e Atualidade da Obra de Francisco de Vitoria*. *Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, Rio de Janeiro, n. 32 e 33, 2008, p. 197-212. Disponível em: <<http://www.ablj.org.br/revistas/revista32.asp>>.